

Anlage 1

Screenshot – Zitat Angela Merkel

Quelle: URL: [http://www.rp-online.de/politik/deutschland/angela-merkel-diese-zitate-
praegten-ihre-kanzlerschaft-aid-1.5576950](http://www.rp-online.de/politik/deutschland/angela-merkel-diese-zitate-praegten-ihre-kanzlerschaft-aid-1.5576950) [22.07.2017].

9 1 später lesen

22. November 2015 | 07.34 Uhr

Zehn Jahre im Amt

Angela Merkel – diese Zitate prägten ihre Kanzlerschaft

Berlin. Sie gilt als mächtigste Frau Europas, manchen sogar als mächtigste Frau der Welt. Angesichts der Flüchtlingsfrage aber wächst die Kritik an ihr. Am heutigen Sonntag ist Angela Merkel zehn Jahre im Amt. Ein Rückblick in Zitate. **Von Dana Schülbe**

Erst die Finanzkrise, dann die Euro-Krise, schließlich die Energiewende und nun die Frage, wie der Flüchtlingsandrang bewältigt werden kann. Wenn Angela Merkel auf ihre zehn Jahre Kanzlerschaft zurückblickt, dann gab es so manche Großbaustelle, die sie beackern musste und muss.

Merkel wurde in all den Jahren auch Zögerlichkeit und Wankelmütigkeit vorgeworfen, doch in ihren Regierungserklärungen und Interviews fand sie mitunter deutliche Worte. Manche Sätze sind in Erinnerung geblieben. Wir haben zehn prägende Sätze zu zehn verschiedenen Themenkomplexen aus zehn Jahren Kanzlerschaft zusammengetragen.

■ **Erste Regierungserklärung am 30. November 2005:** "Diese Koalition will Rituale überwinden und neue Wege aufzeigen. Viele werden sagen: Diese Koalition, die geht ja viele kleine Schritte und nicht den einen großen. Ich erwidere ihnen: Ja, genau so machen wir das. Denn wir glauben, dass auch das ein moderner Ansatz sein kann."

Die CDU-Chefin hatte im Wahlkampf noch gesagt, dass ihr Anspruch, es grundlegend anders zu machen, sich nicht in einer großen Koalition verwirklichen ließe. Doch schon in der Elefantenrunde in der ARD am Wahlabend hatte sie anklingen lassen, dass sie mit der SPD sprechen werde. Letztlich kam es zur großen Koalition – ohne Gerhard Schröder. Damit ist die jetzige große Koalition schon die zweite in Merkels Amtszeit.

■ **Zur Finanzkrise im Oktober 2008:** "Wir sagen den Sparerinnen und Sparern, dass ihre Einlagen sicher sind. Auch dafür steht die Bundesregierung ein."

Angesichts der Unruhen auf den weltweiten Finanzmärkten garantierte die Regierung erstmals für alle privaten Spareinlagen. Das sollte Bankenkunden beruhigen und verhindern, dass diese ihr Kapital aus den Geldhäusern abziehen, was die Krise noch vergrößert hätte.

- **Zur Griechenland-Krise, aber schon im Februar 2009 in Zusammenhang mit der Finanzkrise:** "Ich halte das Vorgehen für alternativlos."

Diesen Satz ließ die Kanzlerin im Zusammenhang mit der Verstaatlichung der Banken im Zuge der Finanzkrise fallen. Auch später nahm sie das Wort "alternativlos" in den Mund – etwa im März 2010, als es um finanzielle Hilfe für das gebeutelte Griechenland ging. In dem Jahr wurde das Wort auch zum "Unwort des Jahres" gekürt. "Behauptungen dieser Art sind 2010 zu oft gestellt worden", teilte die Jury mit. Ob sie damit allein Merkel oder auch andere meinten, blieb offen.

- **Zur Euro-Krise im Mai 2010:** "Scheitert der Euro, scheitert Europa."

Es wurde Merkels Credo in ihren Regierungserklärungen zur Euro-Krise und später zur Bewältigung der Krise in Griechenland. Immer wieder versuchte die Kanzlerin deutlich zu machen, dass Europa gemeinsam handeln muss, um die Probleme der Krisenstaaten zu bewältigen – und natürlich auch die betroffenen Länder selbst handeln müssen.

- **In Zusammenhang mit dem straukelnden Karl-Theodor zu Guttenberg im Februar 2011:** Der Minister genieße ihr "volles Vertrauen", sagte Merkel nach einem Gespräch mit Guttenberg.



Krisenexperte enthüllt unbequeme Wahrheit: Wer große Zusammenbrüche wagt, muss auch die Verantwortung übernehmen. So sorgen Sie jetzt vor!



Immer wenn ein Minister in ihrer Regierung straukelte, genoss er zunächst noch Merkels "vollstes und volles" Vertrauen. Doch letztlich mussten Minister wie Guttenberg oder Annette Schavan, aber auch Bundespräsident Christian Wulff zurücktreten. Und das lässt manchen jetzt schon deutlicher aufhorchen, wenn Merkel diese Worte mal wieder fallen lässt.

- **Zur Energiewende im Juni 2011:** "Fukushima hat meine Haltung zur Atomenergie verändert."

Nach dem Tsunami in Japan und der Atomkatastrophe in Fukushima hat Merkel einen Schwenk in der Klimapolitik gemacht. Die Energiewende wurde zu einer der größten innenpolitischen Herausforderungen ihrer Kanzlerschaft, die bis heute noch nicht vollendet ist.

- **Zu den Verbrechen der Terrorzelle NSU im November 2011:** "Diese Verbrechen sind eine Schande für unser Land."

Gesagt hat die Bundeskanzlerin diesen Satz bei der zentralen Gedenkfeier für die Opfer des Rechtsterrorismus. Merkel bat die Angehörigen auch um Entschuldigung, weil sie mitunter von Ermittlern verdächtigt wurden, während die rechtsextreme Terrorzelle jahrelang unentdeckt blieb.

- **Zur Koalition mit der FDP im Dezember 2012:** "Gott hat die FDP vielleicht nur erschaffen, um uns zu prüfen."

Diesen Satz ließ Merkel auf einem CDU-Parteitag in Hannover fallen. Er stammt ursprünglich aber nicht von der Kanzlerin, sondern sie hat ihn aus der Satire-Sendung "heute show" entlehnt. Dennoch: Es machte deutlich, wie zerrüttet mitunter das Verhältnis in der Koalition war. Politiker beider Seiten hatten sich immer wieder harsche Worte an den Kopf geworfen. Die Begriffe "Gurkentruppe" und "Wildsau" wurden zwischenzeitlich zum Symbol der schwarz-gelben Koalition.

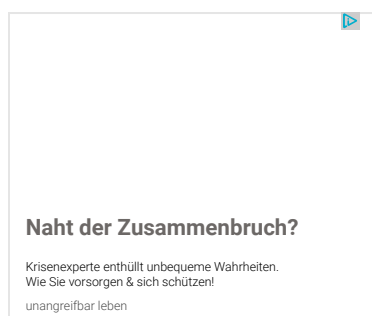
- **Zur NSA-Spionage-Affäre im Oktober 2013:** "Das Ausspähen von Freunden geht gar nicht."

Lange hatte sich die Bundesregierung zurückgehalten, als durch den Whistleblower Edward Snowden die Spionage-Aktivitäten des US-Geheimdienstes NSA publik worden. Als jedoch herauskam, dass möglicherweise auch das Handy der Bundeskanzlerin von den USA abgehört worden war, äußerte sich Merkel bei einem EU-Brüssel erstmals persönlich zu der Angelegenheit – mit oben genanntem Zitat. Und weiter: "Wir brauchen Vertrauen unter Verbündeten und Partnern. Und solches Vertrauen muss jetzt wieder neu wiederhergestellt werden." Doch bis heute wirkt die NSA-Affäre nach.

- **Zur Flüchtlingskrise am 31. August 2015:** "Das Motiv, mit dem wir an diese Dinge herangehen, muss sein: Wir haben so vieles geschafft. Wir schaffen das."

Den auch danach viel zitierten Satz sagte Merkel auf ihrer alljährlichen Sommerpressekonferenz. Dafür wurde sie im Nachgang angesichts steigender Flüchtlingszahlen und der Forderung der CSU nach einem verschärften Asylrecht und stärkeren Grenzkontrollen immer wieder kritisiert. Doch bislang ist die Kanzlerin ihrer Linie treu geblieben, auch wenn sie einigen Forderungen der CSU nachgab.

Hier geht es zur Bilderstrecke: **Das ist Angela Merkel** >



<http://www.rp-online.de/politik/deutschland/angela-merkel-diese-zitate-praegten-ihre-kanzlerschaft-aid-1.5576950>

© RP Digital | Alle Rechte vorbehalten.

Anlage 2

Integrationskonzept Landkreis Heidenheim

*Quelle: Landratsamt Heidenheim, Stabsbereich Migration und Ehrenamt:
Integrationskonzept Landkreis Heidenheim, 2017.*

Integrationskonzept

Landkreis Heidenheim



Impressum



Anschrift/Kontakt

Landratsamt Heidenheim
Felsenstraße 36
89518 Heidenheim
Telefon 07321 321 0
Telefax 07321 321 2410
E-Mail: post@landkreis-heidenheim.de
Internet: www.landkreis-heidenheim.de

Redaktion

Landratsamt Heidenheim
Stabsbereich Migration und Ehrenamt
Geschäftsbereich Integration
Integrationszentrum Heidenheim
Giengener Straße 149
89522 Heidenheim
Telefon: 07321 60967 0
Telefax: 07321 60967 39
E-Mail: migration&ehrenamt@landkreis-heidenheim.de

Integrationskonzept Landkreis Heidenheim
1. Auflage, Juni 2017

Titelbild

Fotolia
Urheber: Franz Pfluegl
Foto-ID: #842611



Inhaltsverzeichnis

1. Vorwort.....	4
2. Integration und weitere Begriffe.....	5
3. Situation im Landkreis Heidenheim	7
4. Handlungsfelder der Integration	11
4.1 Sprache	12
4.2 Bildung.....	14
4.3 Arbeit	18
4.4 Wohnen	21
4.5 Soziales	24
4.6 Gesundheit	26
4.7 Gesellschaftliche Teilhabe	28
4.8 Ehrenamt	32
4.9 Interkulturelle Öffnung.....	34
5. Ausblick.....	37
6. Quellenverzeichnis	38
7. Abbildungsverzeichnis.....	40
8. Anhang.....	41
8.1 Kommunalen Flüchtlingsdialog (KFD).....	41
8.2 Netzwerk Bildung und Integration	43

1. Vorwort

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Leserinnen und Leser,



das Thema Integration ist aufgrund der steigenden Zahl an ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern, auch bedingt durch die Zuwanderung von Geflüchteten, verstärkt in den Fokus von Politik und Gesellschaft gerückt. Im Vordergrund steht aktuell zumeist die Integration der Männer, Frauen und Kinder, die als Flüchtlinge zu uns gekommen sind. Dabei dürfen aber andere Migrationsbewegungen, beispielsweise von Menschen aus der Europäischen Union, nicht vernachlässigt werden. Von besonderer Bedeutung ist es hierbei, dass die Zuwanderung nicht nur als Herausforderung oder mit Vorbehalten, sondern auch als Chance angesehen wird. Die Integration ist dabei eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe von größter Bedeutung. Es muss unser aller Anliegen sein, Parallelgesellschaften zu vermeiden und dazu beizutragen, dass aus Fremden Freunde werden.

Im Landkreis Heidenheim stellen wir uns – gemeinsam mit zahlreichen Akteuren aus anderen Behörden und Institutionen ebenso wie aus der Zivilgesellschaft – ganz bewusst der Frage, wie Integration bestmöglich gelingen kann, und haben es uns zur Aufgabe gemacht, diese nach Kräften zu unterstützen. Ein wichtiger Schritt war hierbei die Erstellung dieses Integrationskonzeptes. Neben der Auseinandersetzung mit dem Integrationsbegriff wird darin unter anderem die Situation im Landkreis aufgezeigt. Im Mittelpunkt des Konzepts stehen die neun Handlungsfelder Sprache, Bildung, Arbeit, Wohnen, Soziales, Gesundheit, gesellschaftliche Teilhabe, Ehrenamt und interkulturelle Öffnung – für jedes Handlungsfeld werden nicht nur Beispiele für Integrationsprojekte aufgeführt, sondern es wurden auch Ziele und Entwicklungsmaßnahmen herausgearbeitet. Mit eingeflossen sind in das Konzept die Ergebnisse des „Kommunalen Flüchtlingsdialogs“ – eine Beteiligungsveranstaltung, in welcher im Februar 2017 von rund 150 Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus der Flüchtlingsarbeit diskutiert wurde, wie Stolpersteine auf dem Weg zur Integration und somit auf dem Weg zu gesellschaftlicher Teilhabe beseitigt werden können. Begleitet wurde die Erstellung des Konzeptes zudem durch die Mitglieder des im März 2017 gegründeten Netzwerkes Bildung und Integration, in welchem Vertreterinnen und Vertreter des Bildungsbereichs, der Wohlfahrtsverbände, der Kommunen, der Arbeitsverwaltung, der Kammern und der Vereine ihre Erfahrungen auch weiterhin einbringen werden, um Entwicklungsmaßnahmen anzustoßen, zu beobachten und gegebenenfalls anzupassen.

Ich danke den Mitgliedern dieses Netzwerkes ebenso wie allen anderen, die bei der Erstellung des Integrationskonzepts mitgewirkt haben und mithelfen, dass die Integration unserer ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger im Landkreis Heidenheim gelingt.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Thomas Reinhardt'. The script is cursive and fluid.

Thomas Reinhardt
Landrat

2. Integration und weitere Begriffe

Integration leitet sich aus dem Lateinischen ab. Es beinhaltet die lateinischen Worte „integrare“, „integer“ und „integralis“. Übersetzt bedeutet „integrare“ wiederherstellen, ergänzen, „integer“ unversehrt, unbefangen und „integralis“ unversehrt, nicht geteilt.

In der Soziologie wird Integration beschrieben als stabiler Zusammenhalt vieler Einzelelemente in einem Ganzen, wobei die Einzelelemente einen unverzichtbaren Teil darstellen (vgl. Heckmann 2015, S. 70).

„Bezogen auf Wanderungsprozesse bedeutet Integration die Frage, ob und wie ethnische Minderheiten sowie Migranten als neu hinzugekommene Akteure Teil der Einwanderungsgesellschaft bzw. mit den anderen Teilen dieser Gesellschaft verbunden werden“ (Hans 2016, S. 25).

„Allgemein wird mit Integration heute die Einfügung beziehungsweise Eingliederung in ein Ganzes, aber auch Anpassung oder Angleichung bezeichnet. Insoweit ist der Begriff mehrdeutig, so dass es ggf. notwendig wird, seine konkrete Bedeutung im jeweiligen Kontext zu ermitteln. In der Sozialarbeit/Sozialpädagogik geht es schwerpunktmäßig um die soziale Integration von gesellschaftlichen Minderheiten und Randgruppen. Hier wird soziale Integration in der Regel als Anpassung an das Normengefüge und den Lebensstil einer Gesellschaft oder Gruppe verstanden, wobei abweichende Verhaltensweisen (abweichendes Verhalten) zugunsten eines Anpassungsprozesses allmählich aufgegeben werden sollen. Diese Erwartungen richten sich in besonderer Weise an Ausländer und Immigranten (Immigration), die sich möglichst reibungslos an den deutschen Lebensstil anpassen sollen“ (Universität Hamburg 2017). Bei Integration geht es laut dieser Definition um Anpassung. Anpassung sollte aber nicht mit Identitätsverlust einhergehen.

In der aktuellen Migrationsforschung werden zur Beschreibung der Sozialintegration vier Dimensionen der Integration unterschieden, die in einer wechselseitigen Kausalbeziehung zueinander stehen (vgl. Heckmann 2015, S. 71 ff.):

Die strukturelle Integration beschreibt die Eingliederung in Kerninstitutionen der Aufnahmegesellschaft, wie das Bildungssystem oder den Arbeitsmarkt, durch Migrantinnen und Migranten und deren Nachkommen.

Die kulturelle Integration bezieht sich auf Veränderungsprozesse bei Normen, Werten, Einstellungen, kulturellen und kommunikativen Kompetenzen, die überwiegend bei der Migrationsbevölkerung aber auch bei der Aufnahmegesellschaft erfolgen.

Die soziale Integration beschreibt eine sich im Privatleben entwickelnde Zugehörigkeit zur neuen Gesellschaft, was beispielsweise interethnische Freundschaften und Partnerschaften, aber auch soziale Kontakte und Vereinsmitgliedschaften meint.

Die vierte Dimension ist die identifikative Integration, welche die Zugehörigkeitsgefühle und Identifizierungsbereitschaften der Migrantinnen und Migranten bezeichnet.

Diese vier Dimensionen der Integration setzen voraus, dass die Menschen bereit sind, sich in das System zu integrieren, aber gleichzeitig auch, dass eine Offenheit seitens der Aufnahmegesellschaft existiert.

In der jüngeren Migrationsforschung wird auch die transnationale Migration thematisiert. Dabei werden die mit der Globalisierung einhergehenden Entwicklungen berücksichtigt und zyklische und temporäre Verlagerungen des Lebensmittelpunkts im Kontrast zu einer dauerhaften, einmaligen Verlagerung fokussiert (vgl. Hans 2016, S. 40 f.). Das bedeutet,

dass Menschen nach der Migration ins Ausland ihren Wohnsitz nach einer gewissen Zeit auch wieder in das Herkunftsland zurückverlagern oder in ein anderes Land ziehen können. Dies geht auch mit einer dauerhaften Verbindung zwischen Herkunfts- und Zielland einher, die durch die moderne Infrastruktur und Kommunikationstechnik wie beispielsweise Mobiltelefone viel einfacher aufrechtzuerhalten ist (vgl. ebd.).

Im Folgenden werden nun weitere wichtige Begriffe, die auch im alltäglichen Sprachgebrauch verwendet werden, kurz definiert:

Ausländerinnen und Ausländer

Laut der Definition des Statistischen Bundesamtes ist unter dem Begriff Ausländerin oder Ausländer eine Person zu verstehen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Hierzu zählen ebenso Staatenlose und Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit. Ausländer und Ausländerinnen gehören zu den Personen mit Migrationshintergrund, sie können in Deutschland geboren oder zugewandert sein (vgl. Statistisches Bundesamt 2017, S.15).

Migration

Migration (von lateinisch migratio „Wanderung“, „Umzug“) ist „eine auf längerfristigen Aufenthalt angelegte räumliche Verlagerung des Lebensmittelpunktes von Individuen, Familien und Gruppen“ (Oltmer 2013, S. 31). Migration tritt in unterschiedlichen Formen auf. Beispiele hierfür sind die Binnenmigration, internationale Migration oder die Fluchtmigration.

Migrationshintergrund

Migrationshintergrund ist ein oft verwendeter Begriff, wobei, je nach Kontext, unterschiedliche Definitionen verwendet werden. Laut dem Statistischen Bundesamt hat eine „Person einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch die Geburt besitzt“ (Statistisches Bundesamt 2017, S. 4).

Geflüchtete

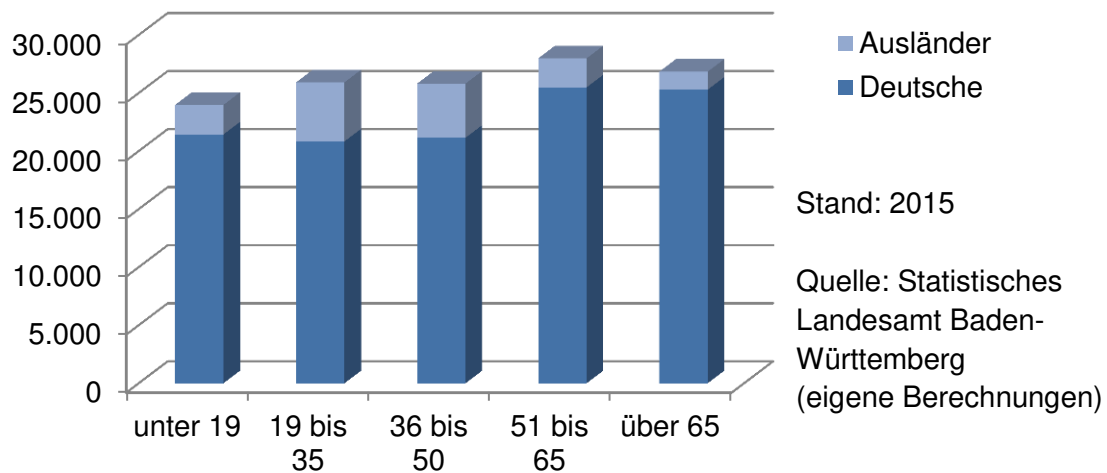
Gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention sind „Geflüchtete“ Personen, „die [...] aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befinde[n], dessen Staatsangehörigkeit sie besitz[en] [...] oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befinde[n], in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte[n], und nicht dort zurückkehren [können] oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren [wollen]“ (UNCHR 2011, S. 7).

3. Situation im Landkreis Heidenheim

Der baden-württembergische Landkreis Heidenheim liegt als Teil der Region Ostwürttemberg zentral im Süden Deutschlands auf der östlichen Schwäbischen Alb am nördlichen Rand des Verdichtungsraums Ulm.

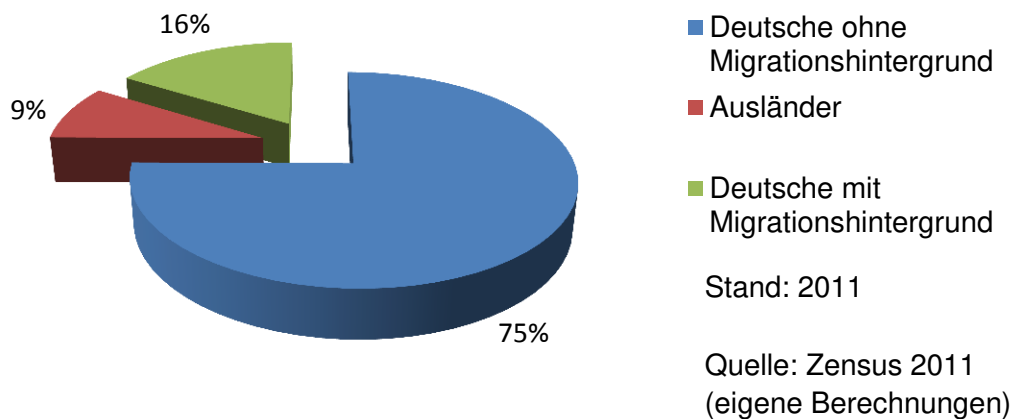
Im Landkreis Heidenheim leben 130.527 Personen (Stand 31.12.2015). 12,5 % der Einwohnerinnen und Einwohner im Landkreis Heidenheim haben eine ausländische Staatsangehörigkeit. Das Durchschnittsalter aller Einwohnerinnen und Einwohner im Landkreis beträgt 44,3 Jahre.

Abbildung 1: Altersstruktur im Landkreis Heidenheim



Im Jahr 2011 hatten 24,9 % der Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises Heidenheim einen Migrationshintergrund (Zensus 2011), wobei sich ca. 80 % der Personen mit Migrationshintergrund bereits über 10 Jahre in Deutschland aufhalten. Im Land Baden-Württemberg lag der Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund im Jahr 2011 bei 25,3 % und im Jahr 2014 bei 27,1 %.

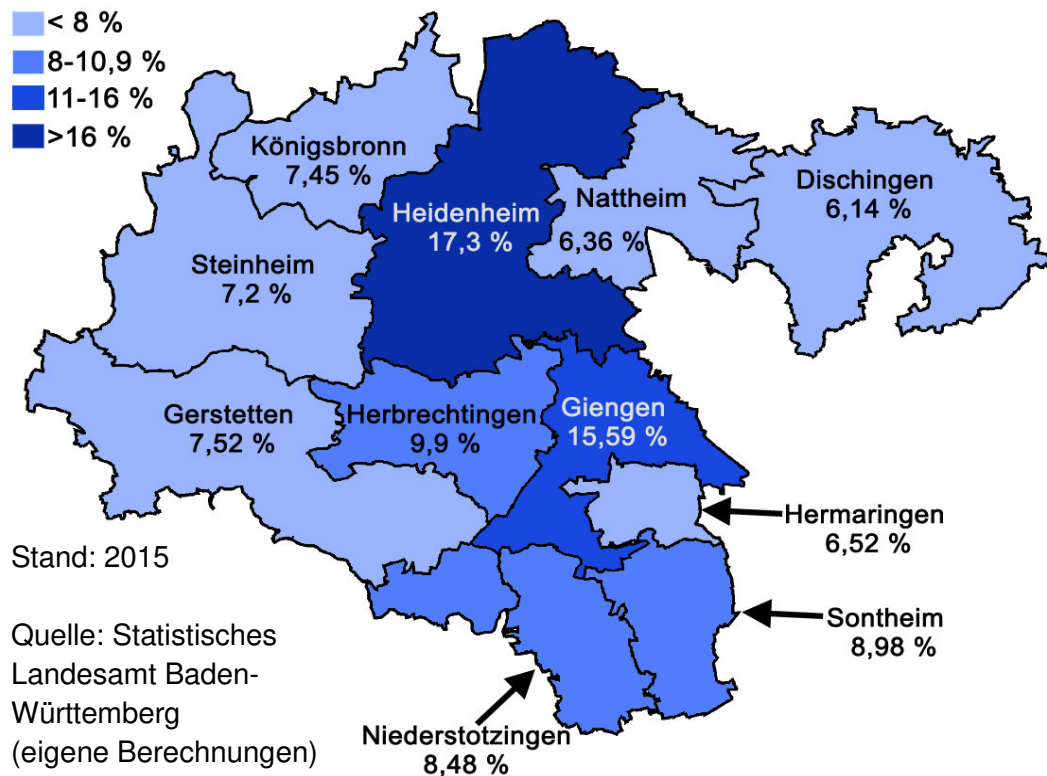
Abbildung 2: Anteil der Personen mit Migrationshintergrund



Der Landkreis Heidenheim umfasst 11 Städte und Gemeinden, wobei in den beiden Städten Heidenheim (48.048 Einwohnerinnen und Einwohner) und Giengen (19.342 Einwohnerinnen und Einwohner) über die Hälfte der Bevölkerung des Landkreises leben.

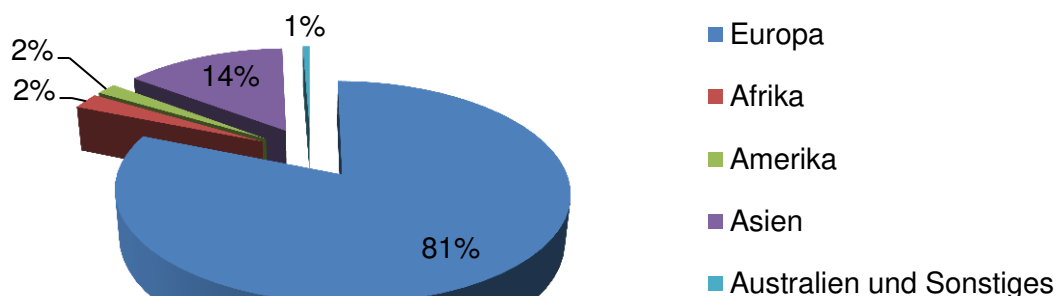
Bei der Anzahl an ausländischen Staatsangehörigkeiten zeigen sich ebenfalls erhebliche Schwankungen, da diese bei den beiden Städten Heidenheim und Giengen deutlich höher ist, als bei den restlichen kreisangehörigen Städten und Gemeinden.

Abbildung 3: Prozentsatz des Ausländeranteils der Einwohnerinnen und Einwohner in den Städten und Gemeinden des Landkreises Heidenheim



Aktuell leben 19.082 ausländische Staatsangehörige aus 122 unterschiedlichen Ländern im Landkreis Heidenheim (Stand Februar 2017). Ein Großteil der Personen (81 %) stammt aus Europa, wobei 53 % aller Ausländerinnen und Ausländer aus EU-Ländern stammen – beides liegt über dem Bundesdurchschnitt.

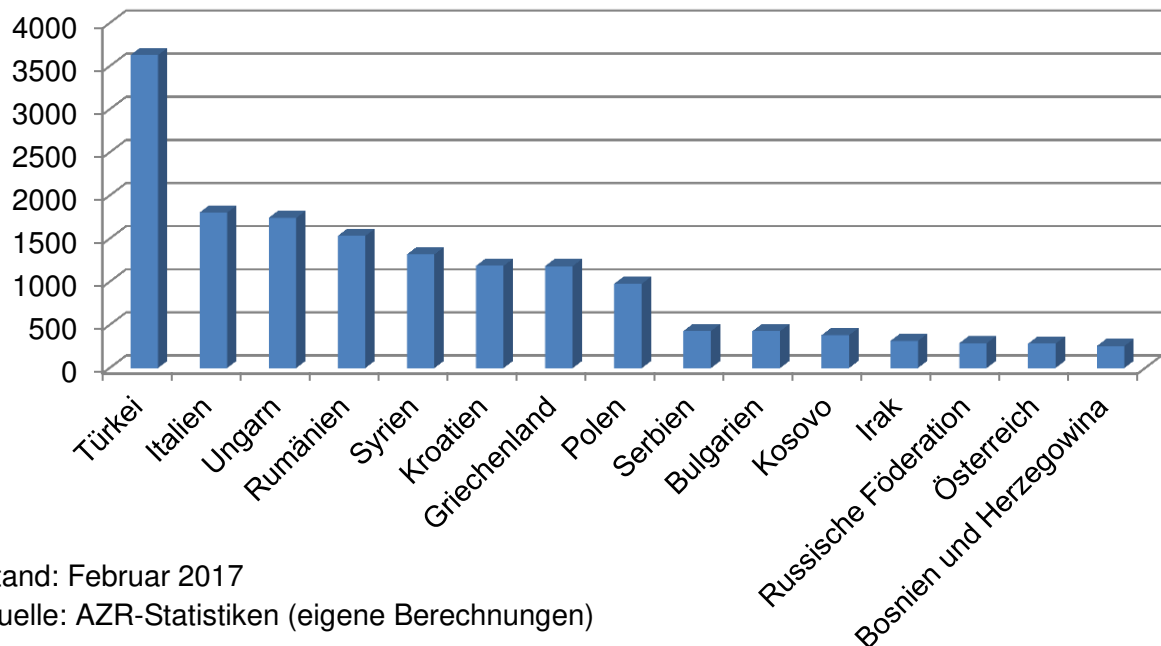
Abbildung 4: Hauptherkunftskontinente der Ausländer im Landkreis Heidenheim



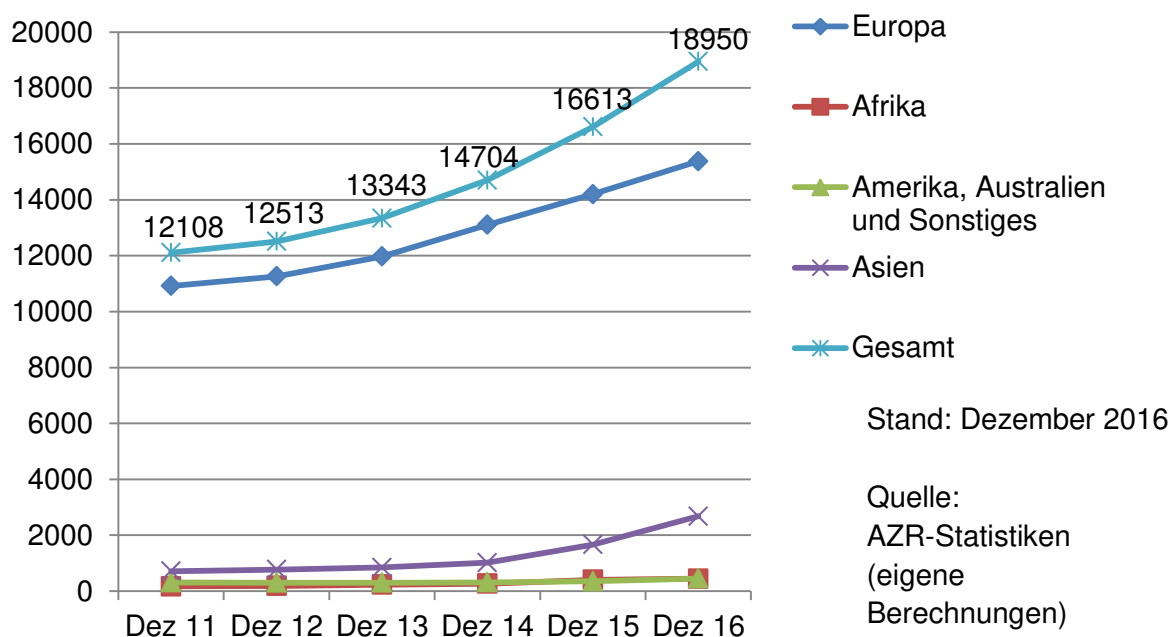
Stand: Februar 2017

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)-Statistiken

(eigene Berechnungen aus Daten der Ausländerbehörden der Städte Heidenheim und Giengen sowie des Landratsamts)

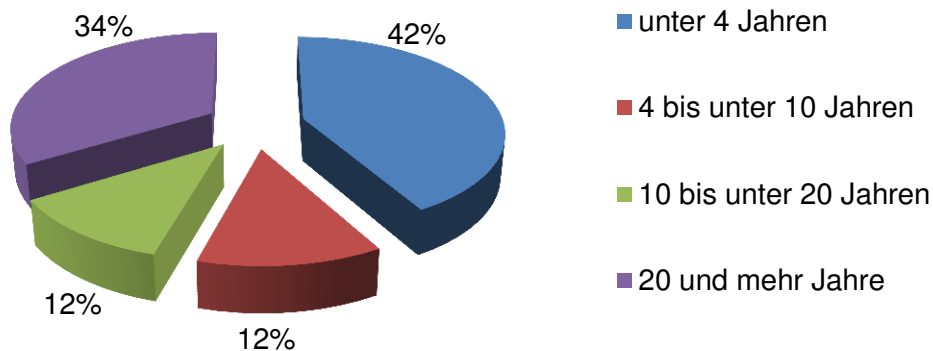
Abbildung 5: Top 15 Staatsangehörigkeiten im Landkreis Heidenheim

Hinsichtlich der Entwicklung der Ausländerzahlen im Landkreis Heidenheim ab 2011 ist ein kontinuierlicher Anstieg zu beobachten: Aktuell leben 6.842 mehr ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger im Landkreis Heidenheim als noch im Jahr 2011, wobei davon 65 % europäische und 29 % asiatische Staatsangehörigkeiten besitzen (Stand 2016). Von den 1.962 zugezogenen Personen aus Asien stammen 92 % aus den Ländern Syrien, Irak, Afghanistan und Iran. 76 % der 4.465 in den Landkreis zugezogenen Menschen mit europäischen Staatsangehörigkeiten stammen aus Ungarn, Rumänien, Polen und Bulgarien.

Abbildung 6: Ausländerzahlen im Landkreis Heidenheim im zeitlichen Verlauf

Bei der Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet der im Landkreis Heidenheim wohnenden Ausländerinnen und Ausländer ist anzumerken, dass 42 % der ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger im gesamten Landkreis Heidenheim sich weniger als 4 Jahre in Deutschland aufhalten, 9 % sogar unter einem Jahr.

Abbildung 7: Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet



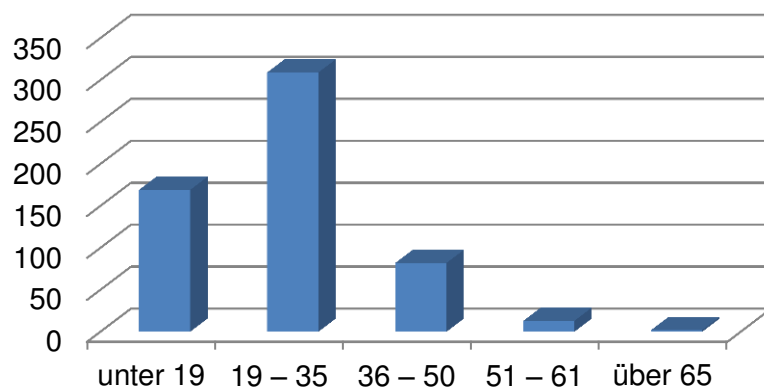
Stand: Februar 2017

Quelle: AZR-Statistiken (eigene Berechnungen)

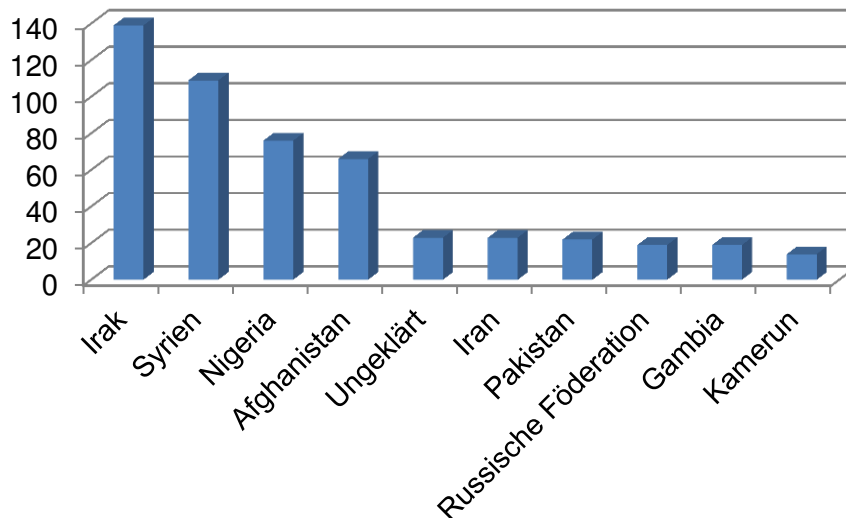
Zwischen Januar 2015 und April 2017 suchten insgesamt 1.928 Geflüchtete im Landkreis Heidenheim Schutz, wobei 1.309 Menschen zwischen September 2015 und Mai 2016 nach Heidenheim kamen.

Aktuell leben 575 Geflüchtete zwischen 0 und 88 Jahren aus 16 verschiedenen Ländern in den 17 Gemeinschaftsunterkünften des Landkreises (Stand Mai 2017). Die Mehrheit (71,83 %) der Geflüchteten ist männlich. Hinsichtlich der Altersstruktur ist anzumerken, dass die Mehrheit der Geflüchteten in den Gemeinschaftsunterkünften unter 36 Jahren ist. Das durchschnittliche Alter beträgt 23,4 Jahre. 114 dieser Personen haben bereits eine Aufenthaltserlaubnis, was bedeutet, dass das Asylverfahren positiv entschieden wurde. Darüber hinaus sind 80 unbegleitete minderjährige Asylsuchende im Landkreis untergebracht, es handelt sich dabei um männliche Jugendliche und junge Erwachsene (Stand Mai 2017).

Abbildung 8: Altersstruktur der Geflüchteten in den Gemeinschaftsunterkünften des Landkreises Heidenheim



Stand: Mai 2017

Abbildung 9: Hauptherkunftsländer in den Gemeinschaftsunterkünften

Stand: Mai 2017

Nach dem Höchststand der Belegungszahlen der Gemeinschaftsunterkünfte im April 2016 mit 1.632 Personen zeigt sich seitdem ein kontinuierlicher Rückgang. Jedoch muss dabei beachtet werden, dass ein erheblicher Anteil der Personen im Landkreis geblieben ist, was auch die Anzahl der Anerkennungen vergegenwärtigt: Zwischen Februar 2016 und Mai 2017 wurden 939 Asylverfahren von Geflüchteten im Landkreis Heidenheim positiv entschieden.

Dies wirkt sich auch auf die Anschlussunterbringungen der Städte und Gemeinden aus, denen seit Januar 2015 814 Geflüchtete zugewiesen wurden, wobei 49,26 % dieser Menschen aus Syrien und nur 13,76 % aus den Westbalkanstaaten stammen (Stand Mai 2017).

4. Handlungsfelder der Integration

Im Folgenden werden die im Vorwort bereits angesprochenen neun Handlungsfelder behandelt, die für die Integration von Neuzugewanderten eine hohe Relevanz besitzen. Die Reihenfolge der Handlungsfelder stellt dabei keine inhaltliche Rangfolge dar. Integration ist eine Querschnittsaufgabe: Sowohl einige der erwähnten beispielhaften Projekte als auch die vorgeschlagenen Entwicklungsmaßnahmen könnten daher mehreren Handlungsfeldern zugeordnet werden. Um Dopplungen zu vermeiden werden diese bei dem jeweilig passendsten Handlungsfeld dargestellt.

In jedem dieser Handlungsfelder werden, nach einer thematischen Einleitung, exemplarisch bereits bestehende Projekte und Maßnahmen aus unterschiedlichen Bereichen des Handlungsfeldes auszugsweise vorgestellt, die als Beispiele guter Praxis betrachtet werden können. Im Anschluss daran werden für jedes Handlungsfeld Ziele vorgestellt, auf welche sich die konkreten Entwicklungsmaßnahmen beziehen. Diese Entwicklungsmaßnahmen sollen umsetzbare Lösungsansätze für identifizierte Herausforderungen liefern und sind aus dem Beteiligungsprozess heraus gewachsen.

Sollte die Zuständigkeit und Möglichkeit zur Realisierung einer konkreten Entwicklungsmaßnahme nicht beim Landkreis liegen, so wurde dies mit dem vorangestellten Zusatz „Empfehlung“ gekennzeichnet.

Das vorliegende Integrationskonzept versteht sich als Rahmenkonzept. Es ist angesichts der Komplexität eines sich fortsetzenden Migrations- und Integrationsprozesses bewusst weder auf absolute Vollständigkeit, noch auf Abgeschlossenheit angelegt.

4.1 Sprache

Bei der Integration von Neuzugewanderten und Menschen mit Migrationshintergrund kommt der Sprache des Aufnahmelandes eine immense Bedeutung zu. Dies liegt vor allem daran, dass Sprache für alle Dimensionen der Integration relevant ist und daher auch als „Schlüssel der Integration“ (Esser 2006, S. i) bezeichnet wird. Kenntnisse der Sprache des Aufnahmelandes sind sowohl für den Alltag in Deutschland als auch für die gesellschaftliche Teilhabe und das Entstehen von sozialen Kontakten relevant. Darüber hinaus stellt Sprache eine elementare Ressource für den Zugang zum Bildungssystem und dem Arbeitsmarkt dar.

Dabei ist zu beachten, dass es sehr heterogene Voraussetzungen für den Zweitspracherwerb bei Neuzugewanderten gibt. Neben den individuellen Faktoren, die beispielsweise das Einreisealter, die Bildungsbiographie und familiäre Kontexte betreffen (vgl. Esser 2012, S. 141 f.), existieren beim Zugang zu den vorhandenen Sprachfördermaßnahmen bei Neuzugewanderten oder Asylsuchenden teilweise Unterschiede. Hinsichtlich ihres Lernzuwachses unterscheiden sich Geflüchtete aber nicht von Zugewanderten mit anderen Migrationsmotiven (vgl. Scheible/Rother 2017, S. 28).

Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass es Zeit benötigt, Sprachkenntnisse zu erwerben. Insbesondere in der ersten Phase nach der Ankunft ist von einer Sprachbarriere auszugehen, die erst mit der Zeit überwunden wird. Eine häufige Nutzung der deutschen Sprache, insbesondere auch außerhalb der Kursorte, wirkt sich positiv auf den Lernerfolg aus (vgl. ebd., S. 27 f.).

Auch wenn sich geflüchtete Frauen hinsichtlich der Erfolge bei der Absolvierung von Integrationskursen und anderen Bildungsangeboten nicht unterscheiden, ist die Bildungsbeteiligung geringer ausgeprägt und weist eine größere Latenz auf, was vermutlich an Zugangsbarrieren liegt (vgl. Worbs/Baraulina 2017, S. 1).

Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter erwerben in Kindertageseinrichtungen (Kita) allgemein bildenden und beruflichen Schulen Deutschkenntnisse (vgl. Kapitel 4.2). Im Folgenden werden daher lediglich die Sprachförderangebote für erwachsene Zuwanderer im Landkreis Heidenheim thematisiert, die sowohl auf den Abbau der Sprachbarriere als auch direkt auf den Spracherwerb zielen.

Die grundlegende Sprachförderung für Geflüchtete im laufenden Asylverfahren wird im Landkreis Heidenheim über einen Gutschein für einen Sprachkurs mit 100 Unterrichtseinheiten (UE) gewährleistet, der nach der Ankunft im Landkreis ausgehändigt wird. Ergänzend werden aktuell durch Fördermittel des Ministeriums für Soziales und Integration Baden-Württemberg Deutschkurse für Geflüchtete im laufenden Asylverfahren über 300 UE angeboten.

Die Integrationskurse des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sind der größte Baustein im Spracherwerb. Dazu haben EU-Bürgerinnen und -Bürger, Migrantinnen und Migranten mit einer Aufenthaltserlaubnis und Geflüchtete aus Ländern mit guter Bleibeperspektive Zugang. Darüber hinaus werden seit Januar 2017 bei einem Sprachkursträger über die Berufsbezogene Sprachförderung des BAMF Sprachkurse angeboten, die es Absolventeninnen und Absolventen der Integrationskurse erlauben, höhere Sprachniveaus zu erreichen.

Ergänzend gibt es vielfältige Angebote von Ehrenamtlichen, die von Sprachförderung bis hin zur begleitenden Sprachnachhilfe reichen und eine wertvolle Ergänzung der hauptamtlichen Angebote darstellen.

4.1.1 Beispielhafte Projekte und Maßnahmen aus dem Handlungsfeld Sprache

- 300 UE Kurse mit dem Ziel, elementare Sprachkenntnisse zu erwerben

Seit Oktober 2016 bietet der Landkreis Heidenheim kostenlose Deutschkurse mit einem Umfang von 300 UE für Geflüchtete im laufenden Asylverfahren an, die keinen Zugang zu Integrationskursen haben. Dabei werden sowohl die Kursgebühren als auch die Fahrtkosten zum Kursort erstattet. Dies wird durch Fördermittel des Ministeriums für Soziales und Integration Baden-Württemberg ermöglicht (VwV Deutsch für Flüchtlinge).

- Sprachmittlerpool

Der Landkreis Heidenheim hat im Jahr 2017 begonnen, einen ehrenamtlichen Sprachmittlerpool aufzubauen. Durch das Förderprogramm „Mittendrin“ des Landes Baden-Württemberg ist eine fortlaufende Qualifizierung möglich. In einer offenen Sprechstunde erhalten Geflüchtete niederschwellige Übersetzungshilfe. Bildungsträger und andere Institutionen können sich bei Bedarf direkt an die Sprachmittlerinnen und Sprachmittler wenden.

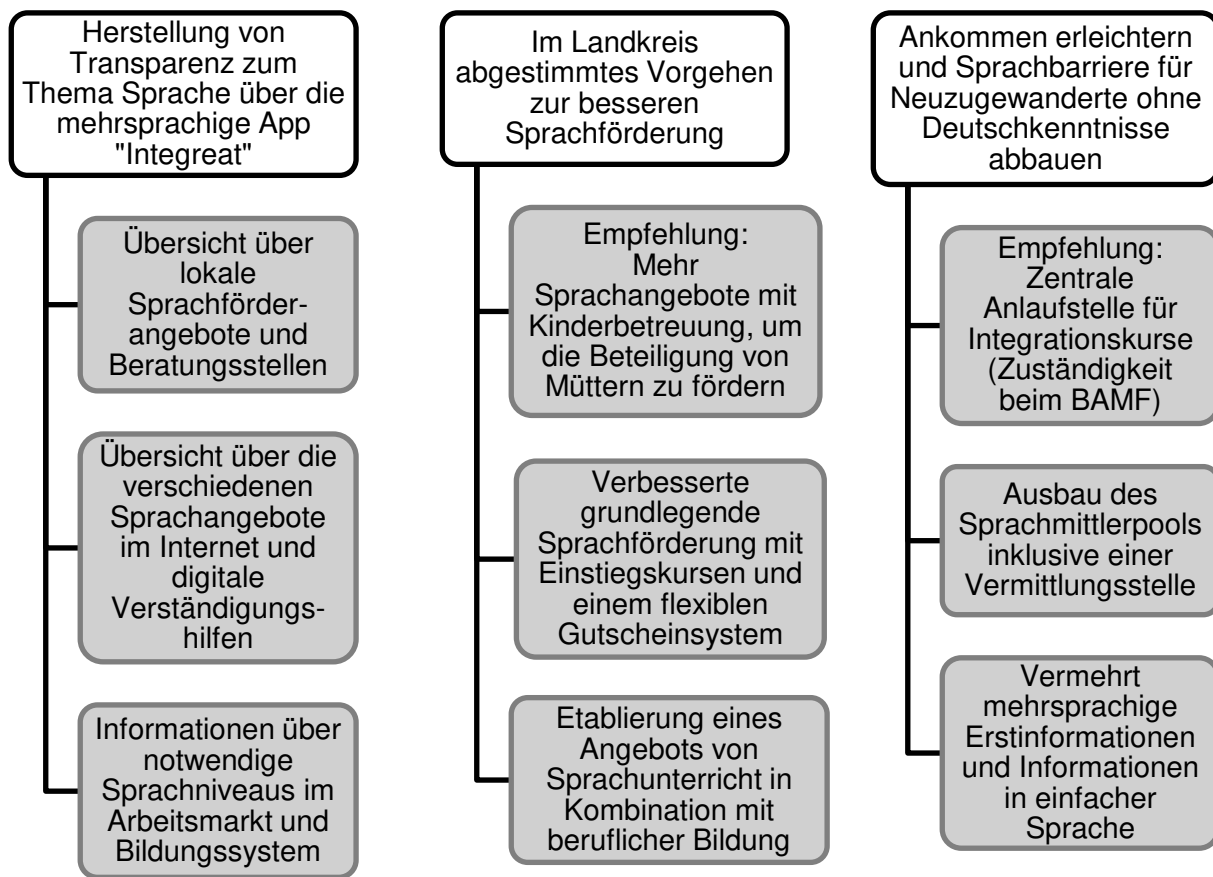
- Ehrenamtliche Sprachangebote im Begegnungszentrum des Landkreises

Im Landkreis Heidenheim gibt es viele ehrenamtliche Sprachangebote für Geflüchtete. Im Begegnungszentrum Migration und Ehrenamt (BZME) werden dafür die kostenlosen Schulungsräume für unterschiedliche Sprachnachhilfen genutzt.

- Vernetzung durch Treffen der Sprachkursträger

Seit mehreren Jahren treffen sich regelmäßig alle zugelassenen Integrationskursträger, der Regionalkoordinator des BAMF, Vertreterinnen und Vertreter der Ausländerbehörden im Landkreis und des Jobcenters, um sich über die aktuelle Situation, vorhandene Probleme und Entwicklungen auszutauschen.

4.1.2 Ziele und Entwicklungsmaßnahmen im Handlungsfeld Sprache¹



¹ Die Ziele und Entwicklungsmaßnahmen werden in jedem Handlungsfeld in einer Grafik dargestellt. Vorangestellt werden jeweils die Ziele des Handlungsfelds. Darunter werden in eingerückten grau hinterlegten Feldern die entsprechenden Entwicklungsmaßnahmen zum jeweiligen Ziel aufgeführt.

4.2 Bildung

Bildung ist ein weiterer wichtiger Faktor für eine gelingende Integration. Dabei werden für gewöhnlich die drei Dimensionen „individuelle Regulationsfähigkeit, gesellschaftliche Teilhabe und Chancengleichheit sowie Humanressourcen“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 2) als Bildungsziele festgehalten. Dadurch werden zum einen die Gestaltung der individuellen Bildungsbiographie und zum anderen der Erwerb von Kompetenzen, die für das Ausüben einer passenden Erwerbsarbeit notwendig sind, ermöglicht. Ergänzend soll Bildung einen Beitrag zur Chancengleichheit in der Bevölkerung leisten, was eine gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen soll. Entscheidend ist ebenfalls, dass Bildung keinen abgeschlossenen Prozess beschreibt, sondern sich an der Leitidee des lebenslangen Lernens orientiert.

Dies ist auch vor dem Hintergrund relevant, dass, neben der sozialen Herkunft und dem Geschlecht, der Migrationshintergrund als Einflussfaktor für Bildungsungleichheit diskutiert wird. Allerdings wird aktuell davon ausgegangen, dass eher die soziale Herkunft entscheidend ist, da Menschen mit Migrationshintergrund in niederen sozialen Schichten überrepräsentiert sind (vgl. Kristen/Dollmann 2012, S. 13 f.). Obwohl sich die Bildungsbeteiligung zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund inzwischen

angenähert hat, findet diese bei Menschen mit Migrationshintergrund im niedriger qualifizierenden Bildungsbereich statt (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 6).

Neuzugewanderte und Geflüchtete stehen vor der Situation, sich in ein Bildungssystem zu integrieren, das sich unter Umständen stark von dem ihres Herkunftslandes unterscheidet. Neben den sprachlichen Hürden, die erst mit der Zeit abgebaut werden, besteht auch die Schwierigkeit, einen möglichst passenden Anschluss an die Bildungsbiographie zu finden, die im Herkunftsland begonnen und in Deutschland fortgesetzt werden soll. Geflüchteten und Neuzugewanderten soll ein gleichberechtigter Zugang zu den verschiedenen Bildungsangeboten im Lebensverlauf ermöglicht werden, wozu auch die Elternbeteiligung bei Kindern und Jugendlichen zählt.

Kindertageseinrichtungen werden dabei als Institutionen der frühen Bildung verstanden. Diese frühen Interventionen werden als besonders vorteilhaft für den späteren Verlauf der Bildungsbiographie betrachtet (vgl. Aktionsrat Bildung 2016, S. 123).

Neuzugewanderte Kinder und Jugendliche besuchen die Kitas und allgemein bildende und berufliche Schulen im Landkreis, wodurch frühzeitig soziale Kontakte und der Erwerb der deutschen Sprache gefördert werden können. In Kitas erfolgt dies dabei durch eine tägliche, alltagsintegrierte Sprachförderung, z. B. in der Stadt Heidenheim nach dem Heidenheimer Modell. In allgemein bildenden Schulen erfolgt der Spracherwerb meist in Vorbereitungsklassen und an beruflichen Schulen in den VAB-O-Klassen (Vorbereitungsjahr Arbeit und Beruf ohne Deutschkenntnisse). Darüber hinaus stehen Kindern und Jugendlichen im Rahmen der gemeinsamen Bildungsregion Heidenheim verschiedene außerschulische Bildungsangebote zur Verfügung.

Im Bereich der beruflichen Bildung existieren im Landkreis Heidenheim neben den regulären Angeboten, die auch Menschen ohne Migrationshintergrund offen stehen, verschiedene Beratungs- und Unterstützungsangebote für Migrantinnen und Migranten. Dabei steht meist die Suche nach einem Ausbildungsplatz im Vordergrund. Ferner erfolgt z. B. eine Beratung im Hinblick auf die Anerkennung von mitgebrachten Berufsabschlüssen. Teilweise sind diese Angebote nur für Geflüchtete oder nur für Geflüchtete mit einer Bleibeperspektive zugänglich und nicht immer wissen Neuzugewanderte über die verschiedenen Anlaufstellen vor Ort Bescheid.

4.2.1 Beispielhafte Projekte und Maßnahmen aus den verschiedenen Bereichen des lebenslangen Lernens

- Fortbildung interreligiöse Bildung in der Kita

Anfang 2017 wurde eine interreligiöse Fortbildung für pädagogische Fachkräfte und Erzieherinnen und Erzieher in Kitas angeboten. Dabei wurden die Chancen und Herausforderungen, die sich in einem interreligiösen und interkulturellen Kita-Alltag zeigen, aus verschiedenen Perspektiven betrachtet und gelungene Praxisbeispiele vorgestellt.

- Kostenlose Deutschkurse an der jungen Volkshochschule (VHS) Heidenheim

Als Teil der gemeinsamen Bildungsregion bietet die junge VHS zahlreiche kostenlose Angebote für Kinder und Jugendliche an. Die VHS Heidenheim bietet in diesem Kontext Deutschkurse für Kinder mit ausländischen Wurzeln an, in welchen die in der Schule erworbenen Deutschkenntnisse vertieft werden können.

- Vergütung von (Laien-)Dolmetscherinnen und Dolmetschern

Seit Anfang 2017 bietet das Staatliche Schulamt Göppingen den Schulen im Landkreis die Möglichkeit, die Auszahlung eines Dolmetscherhonorars zu beantragen, woraus sich Synergieeffekte für den parallelen Aufbau des Sprachmittlerpools (vgl. Kapitel 4.1.1) ergeben.

- Schulungen für Lehrkräfte und weitere Hauptamtliche

Im Frühjahr 2017 fand eine Schulung für Lehrkräfte aller Schularten statt, in welcher über den Ablauf des Asylverfahrens und die verschiedenen Zuständigkeiten im Landkreis informiert wurde. In einer Schulung für Hauptamtliche zum Thema Studium für Geflüchtete konnte über die Bildungssysteme der Herkunftsländer und die Voraussetzungen und Hürden für ein Studium in Deutschland informiert werden. Weitere Schulungen sind geplant.

- Runder Tisch Schule und Flüchtlinge

Seit 2016 findet ein Runder Tisch Schule und Flüchtlinge unter Leitung des Staatlichen Schulamts Göppingen statt. In diesem tauschen sich die geschäftsführenden Schulleiter verschiedener Schularten mit dem Staatlichen Schulamt und Vertreterinnen und Vertretern des Landratsamts Heidenheim aus, mit dem Ziel die Zusammenarbeit zu verbessern und Übergänge zu optimieren.

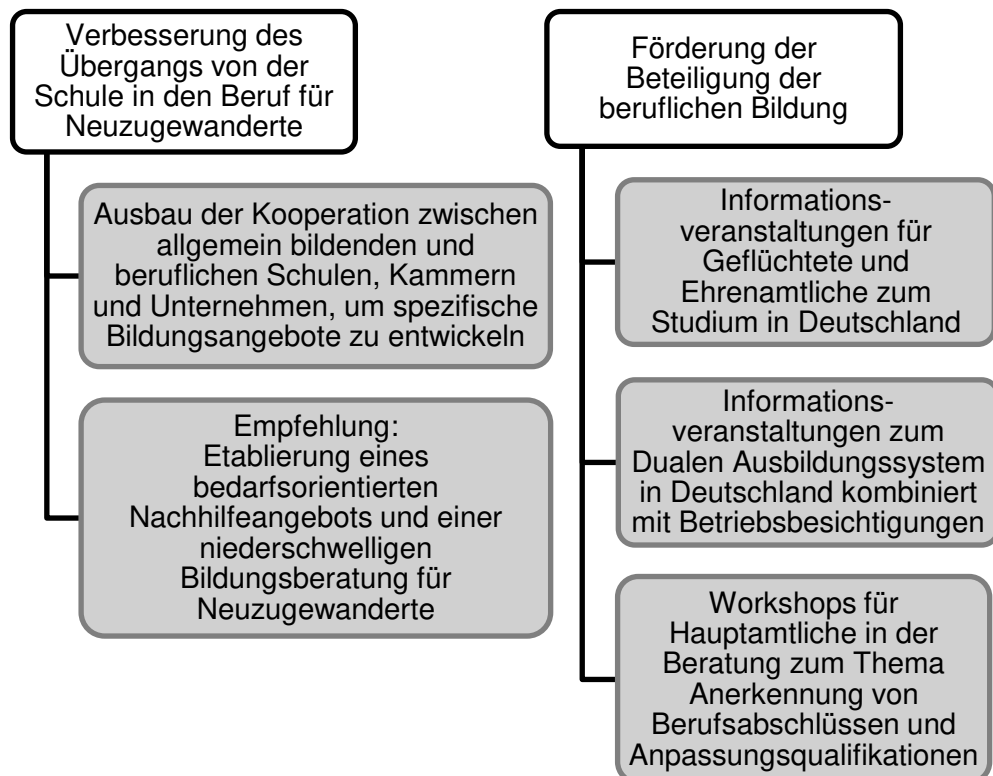
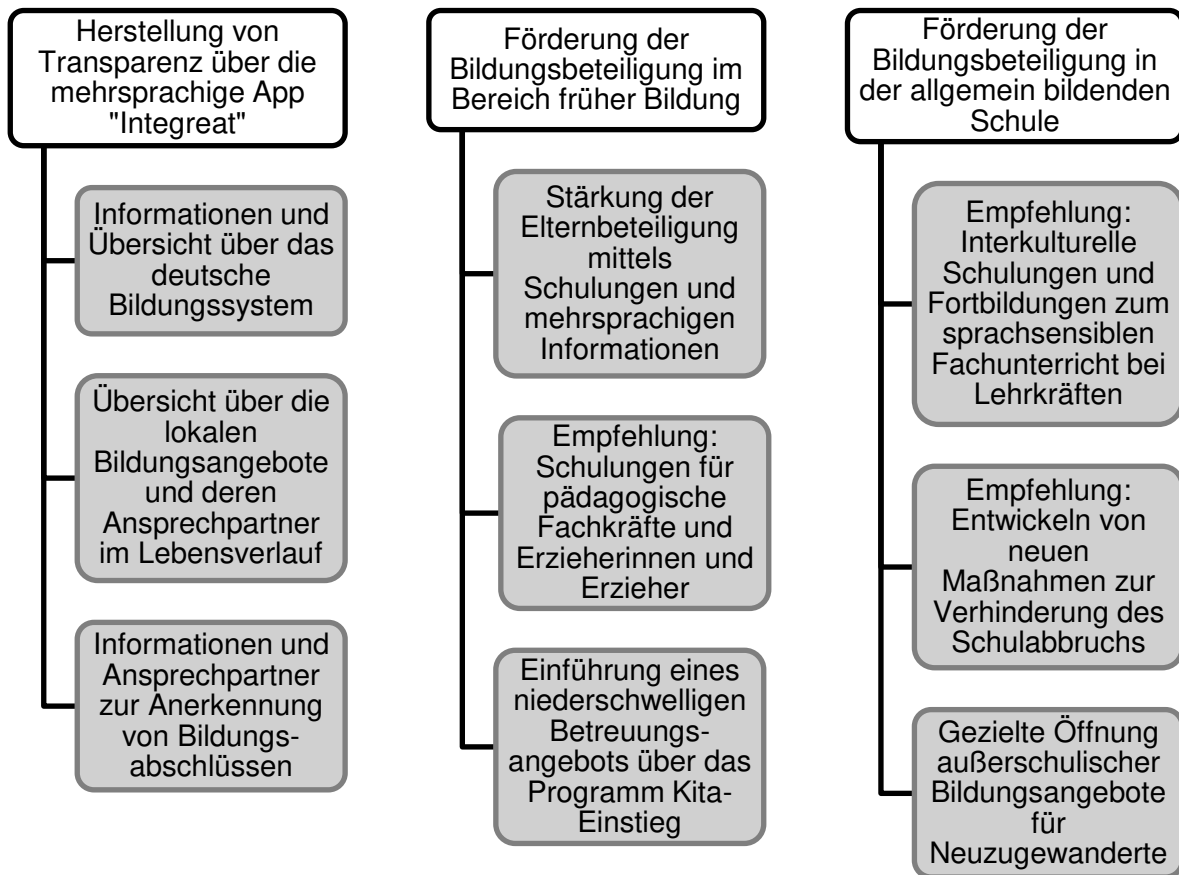
- Arbeitskreis Integration durch Ausbildung

Seit 2016 finden regelmäßige Treffen des Arbeitskreises Integration durch Ausbildung unter Leitung der Industrie- und Handelskammer Ostwürttemberg (IHK) statt. In diesem Arbeitskreis vernetzen sich Akteure aus der Wirtschaft, der Bildungsinstitutionen und der Kommunalverwaltungen des Landkreises Heidenheim und des Ostalbkreises, um aktuelle Entwicklungen und fachliche Fragen zu erörtern.

- Kümmerer für die Integration Geflüchteter in Ausbildung

Im Landkreis Heidenheim wurden im Jahr 2016 „Kümmerer“ für die Integration in Ausbildung etabliert, die in das kreisweite Integrationszentrum Heidenheim eingebunden sind. Die Handwerkskammer Ulm (HWK) hat zwei und die IHK eine Stelle geschaffen, die Geflüchteten helfen, einen Ausbildungsplatz zu erhalten und ergänzend auch Betriebe beraten und betreuen. Darüber hinaus ermöglicht das vom Europäischen Sozialfonds (ESF) geförderte NIFO-Projekt der Arbeiterwohlfahrt Kreisverband Heidenheim e. V. (AWO) eine langfristige Planung und Begleitung der individuellen Bildungsbiographie (vgl. Kapitel 4.3.1).

4.2.2 Ziele und Entwicklungsmaßnahmen im Handlungsfeld Bildung



4.3 Arbeit

Die Arbeitsmarktintegration hat in dem Diskurs um Integration in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. „Wurde in der Folge des Zuwanderungsgesetzes von 2005 Integration noch überwiegend über das Erlernen der deutschen Sprache und eine Orientierung in der deutschen Gesellschaft operationalisiert (§§ 43-45 AufenthG), ist im Zuge einer allgemeinen Verschränkung von Flüchtlings- und Fachkräftedebatte [...] die erfolgreiche Einmündung in den (ersten) Arbeitsmarkt neben der Sprache zum Gradmesser der Integration geworden. Dies zeigt sich besonders plastisch in der Begründung zum Integrationsgesetz des Bundes aus dem Sommer 2016. Integration ist hier definiert durch den Erwerb der deutschen Sprache sowie einer dem deutschen Arbeitsmarkt gerecht werdenden Qualifizierung (BT-Drucksache 18/8829)“ (Schammann/Kühn 2016, S. 24).

Arbeit ist auch der Schlüssel zu einem selbstbestimmten und selbstbewussten Leben. Ein Arbeitsplatz hilft, das eigene Leben zu strukturieren und erweist sich für viele Menschen als sinnstiftend. Darüber hinaus bietet ein Arbeitsplatz vielfältige Möglichkeiten soziale Kontakte aufzubauen. Aber auch die Gesellschaft insgesamt profitiert von einer Integration in den Arbeitsmarkt. Vor allem bei hochqualifizierten Neuzugewanderten kann dies auch dazu beitragen, den Fachkräftebedarf der Wirtschaft zu sichern.

Allerdings ist der Zugang zum Arbeitsmarkt für Geflüchtete und Neuzugewanderte schwierig: Mangelnde Sprachkenntnisse und mangelnde Bildung erschweren Ausbildung und Berufseinstieg. Eine konkrete Kompetenzfeststellung ist durch Sprachbarrieren und durch mangelnde Vergleichbarkeit der Ausbildungs-/Berufswelt nicht trivial und Vorkenntnisse aus den jeweiligen Heimatländern sind oft kaum verwertbar. Die Anerkennung von ausländischen Abschlüssen ist komplex und meist langwierig.

Hinzu kommen teilweise unterschiedliche Vorstellungen bei Geflüchteten und Unternehmen hinsichtlich Arbeitswelt und deren Gepflogenheiten. Zudem ziehen einige Geflüchtete einen direkten Berufseinstieg mit einfacherer Arbeit einer Ausbildung mit Entwicklungsperspektiven vor. Abgebrochene Ausbildungen frustrieren Geflüchtete und Arbeitgeber gleichermaßen und führen zur Zurückhaltung bei den nächsten Versuchen.

Hinsichtlich der Arbeitsmarktbeteiligung geflüchteter Frauen ist anzumerken, dass diese deutlich niedriger als die von geflüchteten Männern oder anderen Bevölkerungsgruppen ausfällt, wobei kumulative Faktoren wie geringere Bildungsbeteiligung, familiäre Verpflichtungen oder geringere Erwerbserfahrung als Ursache vermutet werden (vgl. Worbs/Baraulina 2017, S. 1).

Die Integration in den Arbeitsmarkt benötigt mithin aus den vorgenannten Gründen vor allem Zeit: Nach einer Befragung des BAMF von Geflüchteten waren von den Anfang 2016 zugezogenen Geflüchteten im erwerbsfähigen Alter 6 %, von den 2015 zugezogenen 9 %, von den 2014 zugezogenen 22 % und von den 2013 zugezogenen 31 % erwerbstätig (vgl. IAB-BAMF-SOEP-Befragung, 2016 S. 50). Frühere Untersuchungen haben gezeigt, dass nach fünf Jahren der Anteil der Erwerbstätigen auf knapp 50 % und nach 15 Jahren auf knapp 70 % steigt (vgl. Brücker/Hauptmann/Sirries 2017, S. 5).

4.3.1 Beispielhafte Projekte und Maßnahmen aus dem Handlungsfeld Arbeit

- Integrationszentrum Heidenheim (IZH)

Im kreisweiten Integrationszentrum Heidenheim arbeiten die relevanten Akteure eng zusammen: hier sind u. a. die Bundesagentur für Arbeit (BA), das Jobcenter, die AWO, die IHK und die HWK räumlich und inhaltlich eng vernetzt mit der Asylbewerberleistungsbehörde des Landratsamts, den Ausländerbehörden des Landratsamts und der Stadt Heidenheim, dem Bildungskordinator des Landkreises sowie den Integrationsbeauftragten des Landkreises und der Stadt Heidenheim. Schnittstellenproblematiken werden somit deutlich reduziert.

- Zusammenarbeit der Institutionen mit Wohlfahrtsverbänden und Partnern

Die Bundesagentur für Arbeit und das Jobcenter arbeiten im Landkreis Heidenheim eng mit den verschiedensten Partnern und Wohlfahrtsverbänden zusammen. So wird eine Vielzahl von Programmen zusammen mit der eva Heidenheim gGmbH, den Beruflichen Fortbildungszentren der Bayerischen Wirtschaft gGmbH, der Berufliche Bildung gGmbH, der AWO und der Caritas Ostwürttemberg in Kooperationsmodellen durchgeführt.

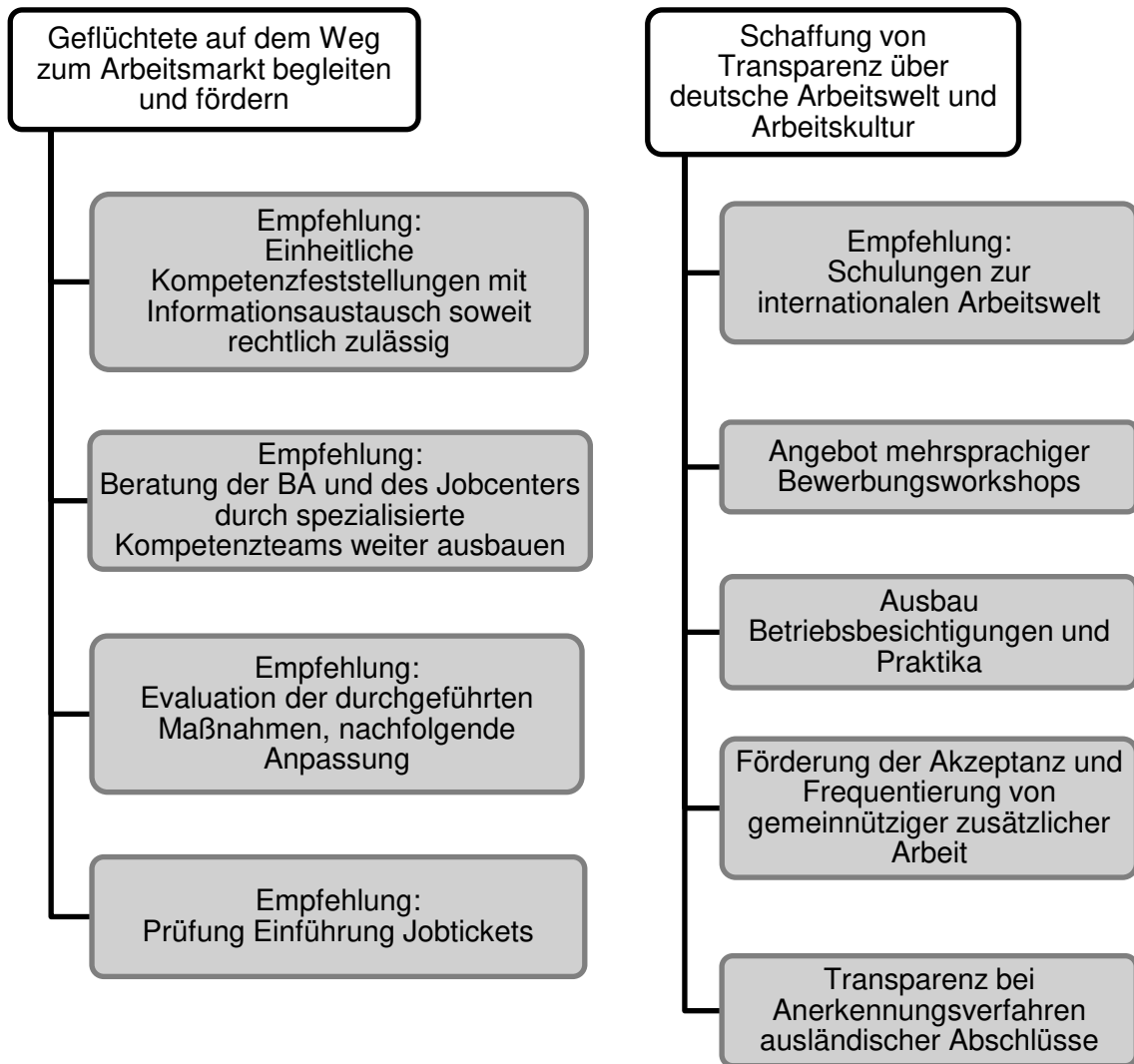
- Projekt NIFO „Netzwerk zur Integration von Flüchtlingen in Ostwürttemberg“

Das Kooperationsprojekt von Aktion Jugendberufshilfe im Ostalbkreis (AJO) e. V. mit sechs Teilprojekten arbeitet zusammen mit Jobcenter, BA, IHK, HWK, Landkreis Heidenheim, Ostalbkreis, Stadt Aalen, Stadt Schwäbisch Gmünd, Südwestmetall, Bauernverband und AWO Kreisverband Heidenheim und ist für den Landkreis Heidenheim ebenfalls im Integrationszentrum Heidenheim angesiedelt. Hier werden etwa 60 Geflüchtete pro Jahr beraten sowie in Praktika, Fortbildungen, Ausbildungen und Arbeitsstellen vermittelt.

- Arbeitskreis „Berufliche Ausbildung und Arbeit für Flüchtlinge im Landkreis Heidenheim“

Im kreisweiten Arbeitskreis Berufliche Ausbildung und Arbeit arbeiten alle relevanten hauptamtlichen Akteure, die Wohlfahrtsverbände und Vertreter der Ehrenamtlichen eng zusammen, um den Weg der Geflüchteten in Ausbildung und Arbeit optimal zu begleiten. In monatlichen Sitzungen werden grundsätzliche Themen in den Bereichen Ausbildung und Arbeit besprochen, Probleme identifiziert und Lösungsansätze diskutiert. Zusätzlich wird eine weitere Vernetzung der Beteiligten hergestellt und es werden konkrete Einzelprojekte (z. B. Betriebsbesichtigungen) realisiert.

4.3.2 Ziele und Entwicklungsmaßnahmen im Handlungsfeld Arbeit



4.4 Wohnen

„Gutes Leben und Zusammenleben findet in stabilen, gemischten Quartieren, Gemeinden und Nachbarschaften statt. Hier entscheidet sich, ob Integration gelingt. Bezahlbarer Wohnraum und gute Wohnumfeld-Infrastrukturen sind eine wesentliche Grundlage für das gesellschaftliche Miteinander – sowohl für alle hier bereits lebenden Bürgerinnen und Bürger sowie im Anschluss an die Erstunterbringung für alle mittel- oder langfristig in Deutschland bleibenden Geflüchteten“ (Bundesregierung 2016a).

Während des Aufenthalts in der vorläufigen Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft, für die der Landkreis bis zur Entscheidung des Asylverfahrens bzw. längstens 24 Monate zuständig ist, erfolgt eine sozialpädagogische Beratung und Betreuung. Dabei wird die Eingewöhnung begleitet und dadurch später der Übergang in die Anschlussunterbringung und der ggf. spätere Auszug in Privatwohnungen erleichtert. Hier ist die Wohnsitzauflage als Rahmenbedingung zu beachten, welche im August 2016 durch Inkrafttreten des Integrationsgesetzes eingeführt wurde.

Wenn Geflüchtete und Deutsche in einem Haus zusammenleben, wird die Kommunikation miteinander nicht nur erleichtert, sondern auch angeregt. Darüber hinaus wird die Voraussetzung für eine gegenseitige Nachbarschaftshilfe geschaffen. Zudem fällt es dezentral untergebrachten Flüchtlingen leichter, die Gewohnheiten und Gepflogenheiten der deutschen Kultur kennenzulernen. Das direkte Zusammenleben befördert ebenso das Verständnis deutscher Einwohner für das Schicksal der Geflüchteten und somit deren Akzeptanz (vgl. Schammann/Kühn 2016, S. 10 ff.).

Allerdings ist ein solch sozialverträglicher, preiswerter, dezentraler Wohnraum nicht überall vorhanden, gleich ob sich anerkannte Geflüchtete oder andere sozial schwächer gestellte Menschen darum bewerben. Die Frage, wer gesellschaftspolitisch für die Schaffung von sozialem Wohnraum zuständig sein könnte, bedarf an dieser Stelle keiner Erörterung. Jedoch wird auf folgende finanziellen Aspekte hingewiesen: Für den sozialen Wohnungsbau hat der Bund die Verdopplung der Kompensationsmittel des Bundes für die soziale Wohnraumförderung auf vier Milliarden Euro für den Zeitraum 2016 bis 2019 beschlossen. Darüber hinaus stellt der Bund jährlich eine weitere halbe Milliarde Euro für Wohnungsbau zur Verfügung. Das Land Baden-Württemberg schafft mit dem neuen Förderprogramm „Wohnungsbau BW 2017“ ein einheitliches landesweites Angebot der Mietwohnraumförderung für alle wohnberechtigten Haushalte (einschließlich der von Geflüchteten mit Bleibeperspektive) mit einem zu erwartenden Bewilligungsvolumen von bis zu 250 Millionen Euro.

Zusätzlich überprüfen aktuell die Bundesregierung und die Landesregierung Baden-Württemberg, ob durch die Vereinfachung, Änderung und Anpassung von baurechtlichen Vorschriften schneller und preiswerter Wohnraum geschaffen werden könnte. In den letzten Wochen und Monaten hat sich eine intensive Zusammenarbeit des Landkreises Heidenheim mit den Städten und Gemeinden dahingehend entwickelt, dass geprüft wird, inwiefern vom Landkreis aktuell noch angemietete Gebäude für die Anschlussunterbringung genutzt werden können. Zusätzlich denken einige Städte und Gemeinden des Landkreises Heidenheim über Unterstützungsmaßnahmen nach, um private Vermieterinnen und Vermieter zum Abschluss von Wohnraummietverträgen mit Geflüchteten zu motivieren.

4.4.1 Beispielhafte Projekte und Maßnahmen aus dem Handlungsfeld Wohnen

- Gemeinschaftsunterkünfte des Landkreises Heidenheim

Die Geflüchteten im Zuständigkeitsbereich des Landkreises konnten auch in den Jahren 2015/2016 durch rasches Handeln in der vorläufigen Unterbringung untergebracht werden, ohne dass öffentliche Einrichtungen (z. B. Sporthallen) hierfür herangezogen werden mussten. Seit Juli 2016 gibt es im Landkreis Heidenheim dank dieser vorausschauenden Planung keine Behelfs- und Notunterkünfte mehr, sondern die Geflüchteten wohnen nun ausschließlich in regulären Gemeinschaftsunterkünften.

- Anschlussunterbringung in den Städten und Gemeinden

Die Städte und Gemeinden des Landkreises Heidenheim arbeiten intensiv an dem Thema Anschlussunterbringung. Hierzu treffen sie Vereinbarungen mit dem Landkreis über die Anmietung nicht mehr benötigter Gemeinschaftsunterkünfte und sind in direktem Kontakt zu verschiedenen privaten Vermietern, um die Versorgung mit Wohnraum sicher zu stellen.

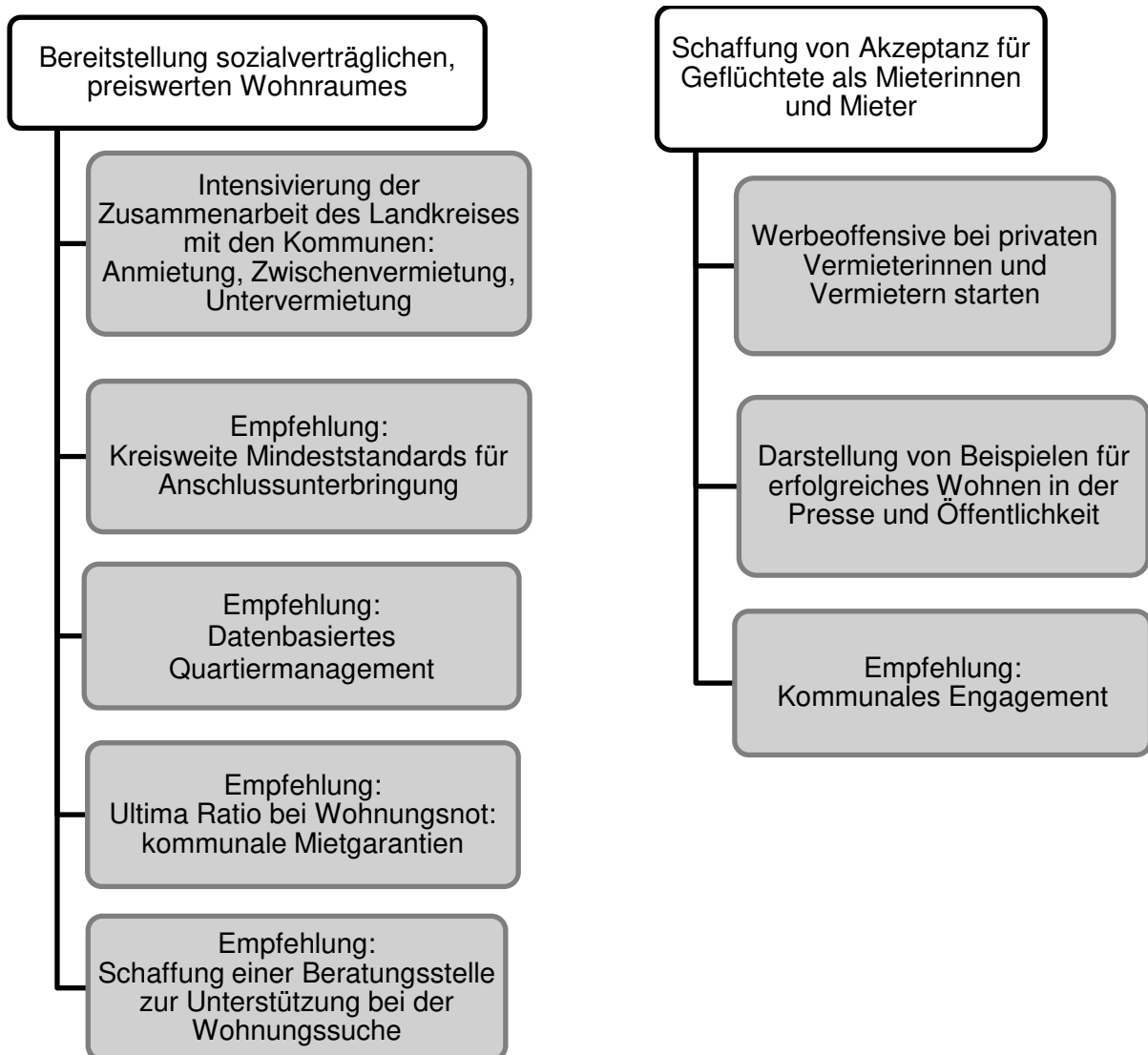
- Kreisbaugesellschaft Heidenheim GmbH

Die Kreisbaugesellschaft Heidenheim GmbH ist seit 1935 als wohnungswirtschaftlicher Dienstleister im Landkreis aktiv (seither mehr als 5.000 Wohnungen und Eigenheime erstellt). Aktuell werden Bauvorhaben für Kommunen zur Anschlussunterbringung erstellt, deren geplante Fertigstellung im Jahr 2017 erfolgen soll.

- Wohlfahrtsverbände und Ehrenamt

Bei der herausfordernden Suche nach Wohnraum engagieren sich im Landkreis Heidenheim auch die Wohlfahrtsverbände im Rahmen ihrer Migrationsberatungen sowie zahlreiche Ehrenamtliche, welche ihr privates Netzwerk nutzen, um Geflüchteten zu helfen.

4.4.2 Ziele und Entwicklungsmaßnahmen im Handlungsfeld Wohnen



4.5 Soziales

Die Vielfalt der im sozialen Bereich aktiv handelnden Einrichtungen, Institutionen, (Wohlfahrts-)verbände und Vereine im Landkreis Heidenheim ist groß. Viele Akteure engagieren sich mit unterschiedlich gesetzlich verankerten Grunddiensten sowie Angeboten, Maßnahmen und Projekten für verschiedene Zielgruppen.

So bestehen eine Vielzahl an Diensten und Angeboten für z. B. Familien, Kinder, Jugendliche, Frauen und Senioren. Neben der Zielgruppe der Angebote sind auch die Angebotsformen breit gefächert. Neben Beratungsstellen (z. B. Schwangerenberatung und Sozialberatung) sind tagesstrukturierende Angebote, wie beispielsweise Kitas, Jugendhäuser und Wohnformen für ältere Menschen, offene Treffs und Gesprächscafés, Elemente der sozialen Arbeit im Landkreis. Ebenso unterscheiden sich auch die Inhalte der Angebote, beispielsweise von finanzieller Unterstützung bis hin zur Hilfe bei der Suche einer Erwerbstätigkeit.

Die überwiegende Zahl der Angebote im sozialen Bereich steht allen Menschen, unabhängig von der Nationalität, dem kulturellen Hintergrund oder dem Aufenthaltsstatus zur Verfügung. Gewisse Angebote, welche überwiegend in der Beratung und unter den offenen Treffs zu finden sind, sind Geflüchteten, Neuzugewanderten beziehungsweise Migranten vorbehalten und speziell an dieser Zielgruppe ausgerichtet. Hierzu gehört beispielsweise die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer, die die AWO in Heidenheim anbietet.

Die Bedeutung offener Angebote, bei denen Menschen jeglicher Herkunft zusammenkommen können, ist gerade im Hinblick auf die interkulturelle Verständigung und den Abbau von Vorurteilen hervorzuheben. Offene Angebote bieten Räume zum gegenseitigen Kennenlernen und zum Aufbau von Akzeptanz und Wertschätzung durch die Kulturen hindurch.

Ein solch umfassendes Angebot der sozialen Beratung, Unterstützung und Hilfeleistung, wie es in Deutschland gegeben ist, ist Geflüchteten und Neuzugewanderten aus ihren Heimatländern vielfach nicht bekannt, da die dortigen Systeme nicht vergleichbar sind. Gerade im Bereich der Beratung kann es zu Doppelstrukturen kommen. In der Folge sind Geflüchteten und Neuzugewanderten diese Angebote nicht vertraut bzw. die Zuständigkeiten der Einrichtungen für Geflüchtete und Neuzugewanderte nicht transparent.

Die Dauer des Aufenthalts von Geflüchteten und Neuzugewanderten in Deutschland verändert deren Beratungs- und Unterstützungsbedarf. Nach Ankunft in Deutschland stehen asyl- oder ausländerrechtliche Fragestellungen im Vordergrund. Je länger der Aufenthalt in Deutschland andauert, desto mehr rücken „allgemeine“ Themen wie Arbeitslosigkeit oder familiäre Konflikte in den Mittelpunkt des Hilfeersuchens, wobei sich kulturelle Spezifika, z. B. Beispiel durch Geschlechter- und Generationskonflikte, weiterhin zeigen.

Mit dem von Land und Kommunalen Landesverbänden verabredeten „Pakt für Integration“ werden in den Jahren 2017 und 2018 Gelder in Integrationsförderprogramme und -maßnahmen vor Ort fließen. Einer der vier Förderbereiche ist die soziale Beratung und Betreuung von Geflüchteten in Anschlussunterbringung durch sogenannte

„Integrationsmanagerinnen und Integrationsmanager“. Für die Dauer dieser Förderung wird damit die Frage der Zuständigkeit für die sozialpädagogische Beratung und Betreuung der in der Anschlussunterbringung untergebrachten Personen beantwortet.

4.5.1 Beispielhafte Projekte und Maßnahmen aus dem Handlungsfeld Soziales

- Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer sowie Jugendmigrationsdienst der AWO

Die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer ist ein kostenloses Beratungs- und Betreuungsangebot der AWO Heidenheim für alle erwachsenen Migrantinnen und Migranten in organisatorischen, bürokratischen und lebenspraktischen Bereichen. Themen der Beratung sind zum Beispiel persönliche Anliegen, rechtliche Fragen zum Aufenthalt und zum Asylverfahren, Wohnungssuche, Sprach- und Integrationskurse und die Anerkennung von Dokumenten und Qualifikationen.

Der Jugendmigrationsdienst ist ein Angebot der Beratung und Begleitung junger Menschen zwischen 12 und 27 Jahren mit Migrationshintergrund. Ziel ist die Verbesserung der Integrationschancen in sprachlicher, beruflicher, kultureller und sozialer Hinsicht.

- Austausch im Vernetzungstreffen offener Kinder- und Jugendarbeit

Die in der offenen Kinder- und Jugendarbeit im Landkreis tätigen Fachkräfte (z. B. in Jugendhäusern und Jugendtreffs) treffen sich regelmäßig zum fachlichen Austausch mit dem Kreisjugendreferenten. Schwerpunkt eines der Treffen im Jahr 2017 war die inhaltliche Auseinandersetzung mit jungen Menschen mit Migrationshintergrund. Im gemeinsamen Austausch wurde besprochen, wie junge geflüchtete Menschen oder neuzugewanderte Menschen auf die bestehenden Angebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit im Landkreis hingewiesen und in diese integriert werden können.

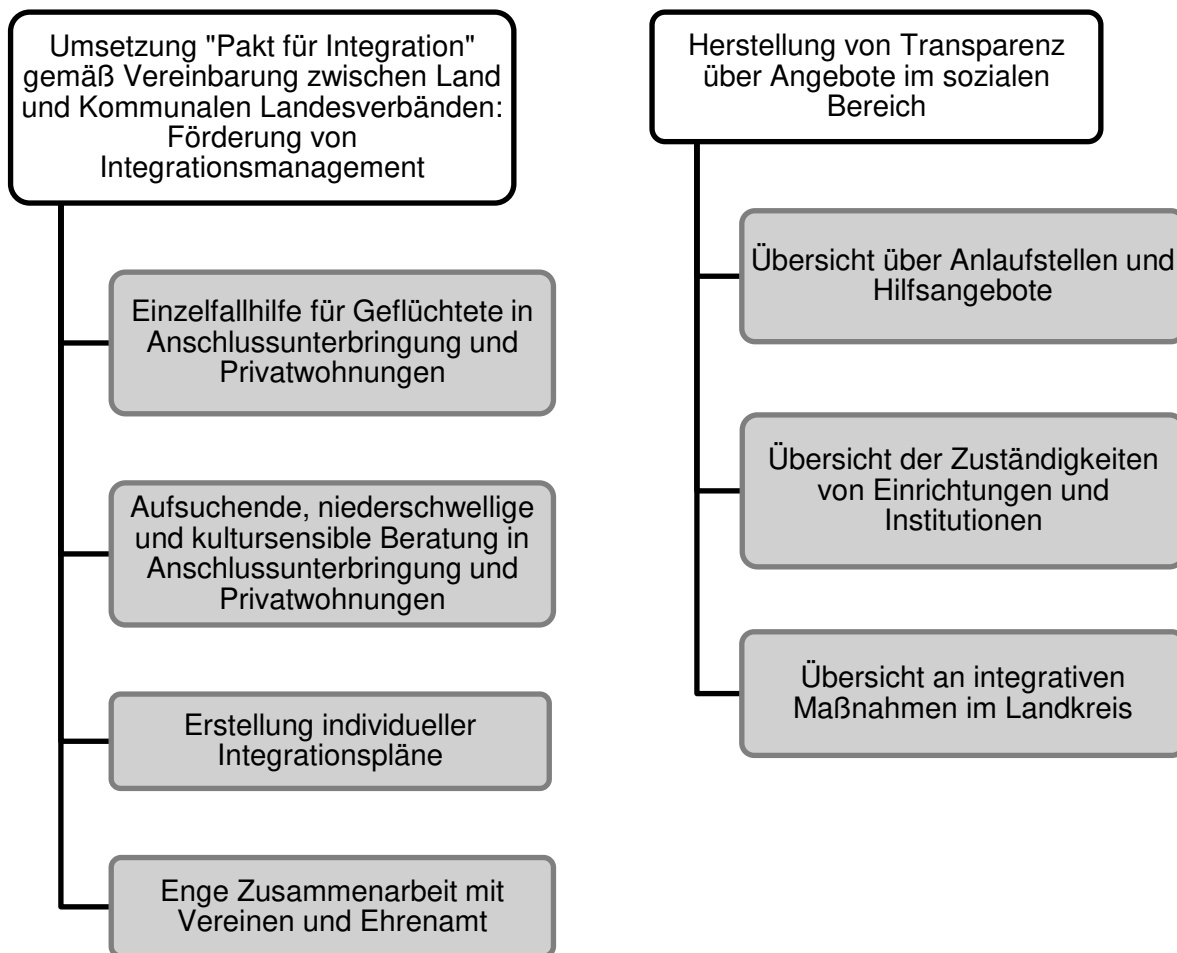
- Café International in der Familieninsel des Kinderschutzbundes

Als offener internationaler Treff für Eltern und Kinder lernen Mütter andere Mütter kennen, können sich mit diesen austauschen, gemeinsam mit den Kindern spielen und basteln. Im gemeinsamen Tun können einfache deutsche Wörter und Sätze gelernt werden. Der Treff wird einmal wöchentlich angeboten.

- Sozialpädagogische Beratung und Betreuung in den Gemeinschaftsunterkünften des Landkreises Heidenheim

Als erste Anlaufstelle für die in den Gemeinschaftsunterkünften im Landkreis Heidenheim untergebrachten Geflüchteten erhalten Ratsuchende eine persönliche und umfassende Beratung bei der Klärung ihrer individuellen Fragestellungen und Probleme. Neben einer Orientierungshilfe beim Ankommen im Landkreis Heidenheim erhalten die Geflüchteten unter anderem Informationen zum Alltag und Wohnen, zu behördlichen Zuständigkeiten, dem Bildungssystem und der medizinischen Versorgung. Langfristige Hilfe zur Selbsthilfe durch Aufbau von Netzwerken und Maßnahmen steht im Vordergrund der sozialpädagogischen Beratung und Betreuung der einzelnen Person.

4.5.2 Ziele und Entwicklungsmaßnahmen im Handlungsfeld Soziales



4.6 Gesundheit

Die Gesundheit jeder Person ist ein besonders sensibler Bereich, da sie direkt die eigene Privatsphäre berührt. Gesund zu sein ist ein persönlicher und gesellschaftlicher Wert, welcher oftmals erst bei Krankheit oder im Alter erkannt wird.

Laut Definition der Weltgesundheitsorganisation WHO von 1946 ist „Gesundheit ein Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlergehens und nicht nur das Fehlen von Krankheiten oder Gebrechen.“ Grundlage zur erfolgreichen Behandlung von Krankheiten ist eine gute sprachliche Verständigung zwischen der erkrankten Person und dem behandelnden Arzt. Besonders im Hinblick auf die Gesundheitsversorgung Geflüchteter und Neuzugewanderter stellen gute Sprachkenntnisse ein entscheidendes Moment dar, da sie Grundlage für die Anamnese, eine gute Diagnostik und damit eine erfolgreiche Behandlung sind.

Gesundheit, d. h. körperliches und seelisches Wohlergehen, ist die Voraussetzung dafür, dass sich ein Mensch in seinem Umfeld entfalten und sein Leben selbst gestalten kann. Nicht nur die Möglichkeit zur Inanspruchnahme medizinischer Hilfe im akuten Krankheitszustand ist somit notwendig. Gesundheitspräventive Untersuchungen und

Programme für alle Altersgruppen, d. h. für Senioren wie auch für Kinder und Neugeborene, sind sinnvoll. Mit dem „Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention“, welches in seinen wesentlichen Teilen im Juli 2015 in Kraft trat, soll die Gesundheitsförderung gesetzlicher versicherter Personen im direkten Lebensumfeld verbessert und gestärkt werden.

Neben der Notwendigkeit sprachlicher Kenntnisse ist auch das Wissen um das deutsche Gesundheitssystem ein entscheidender Faktor, damit die benötigte medizinische Hilfe bei der hilfesuchenden Person ankommt. Das deutsche Gesundheitssystem unterscheidet sich beispielsweise mit der gesetzlichen Krankenversicherung von vielen Gesundheitssystemen der Herkunftsländer von Geflüchteten und Neuzugewanderten. Das Wissen um dieses System und daraus folgende Zuständigkeiten und Angebote ist notwendig, um professionelle medizinische Hilfe in Anspruch nehmen zu können.

Das eigene Verständnis zu Gesundheit und Krankheit ist individuell wie auch kulturell geprägt. Diese Prägung hat Auswirkung auf das Gesundheitsverhalten sowie die Inanspruchnahme medizinischer Hilfe. Der soziale und kulturelle Kontext, in dem sich Geflüchtete und Neuzugewanderte aktuell befinden, nimmt Einfluss auf deren Verständnis von Gesundheit. Die Vorstellung davon, was es bedeutet, gesund zu sein, kann sich damit verändern. Die Art und Weise der Interaktion zwischen Geflüchteten und Neuzugewanderten mit dem deutschen Gesundheitssystem ist hierfür entscheidend.

Im Fachbereich Gesundheit beim Landratsamt Heidenheim wurde bereits im Dezember 2015 eine Krankenschwester mit Schwerpunkt der medizinischen Betreuung von Geflüchteten eingestellt. Neben der medizinischen Begleitung und Beratung von Asylsuchenden als Schnittstelle zur haus- und fachärztlichen Regelversorgung ist auch die Sensibilisierung für Hygiene eine der Aufgaben dieser Fachkraft. Als ein Projekt im Rahmen der Informationsweitergabe an Geflüchtete wurden im ersten Halbjahr 2017 Informationsveranstaltungen mit der Schwangerenberatung der AWO sowie der sozialpädagogischen Beratung und Betreuung des Stabsbereichs Migration und Ehrenamt in den Gemeinschaftsunterkünften des Landkreises durchgeführt.

4.6.1 Beispielhafte Projekte und Maßnahmen aus dem Handlungsfeld Gesundheit

- Willkommensmappe für neu zugewiesene Geflüchtete

Der Stabsbereich Migration und Ehrenamt gibt dem Landkreis Heidenheim neu zugewiesenen Geflüchteten eine Willkommensmappe aus. Diese Mappe enthält Informationen zum deutschen Gesundheitssystem sowie zu Ärzten vor Ort. Der Inhalt dieser Willkommensmappe wird in mehrsprachigen Informationsveranstaltungen erläutert.

- Aufklärung und Beratung Asylsuchender über Impfungen

Der Fachbereich Gesundheit beim Landratsamt Heidenheim überprüft den Impfstatus der dem Landkreis Heidenheim neu zugewiesenen Geflüchteten. Im Weiteren werden die Geflüchteten über die von der Ständigen Impfkommision des Robert-Koch-Instituts empfohlenen Schutzimpfungen informiert und ggf. an niedergelassene Ärzte zum Erlangen des empfohlenen Impfschutzes vermittelt.

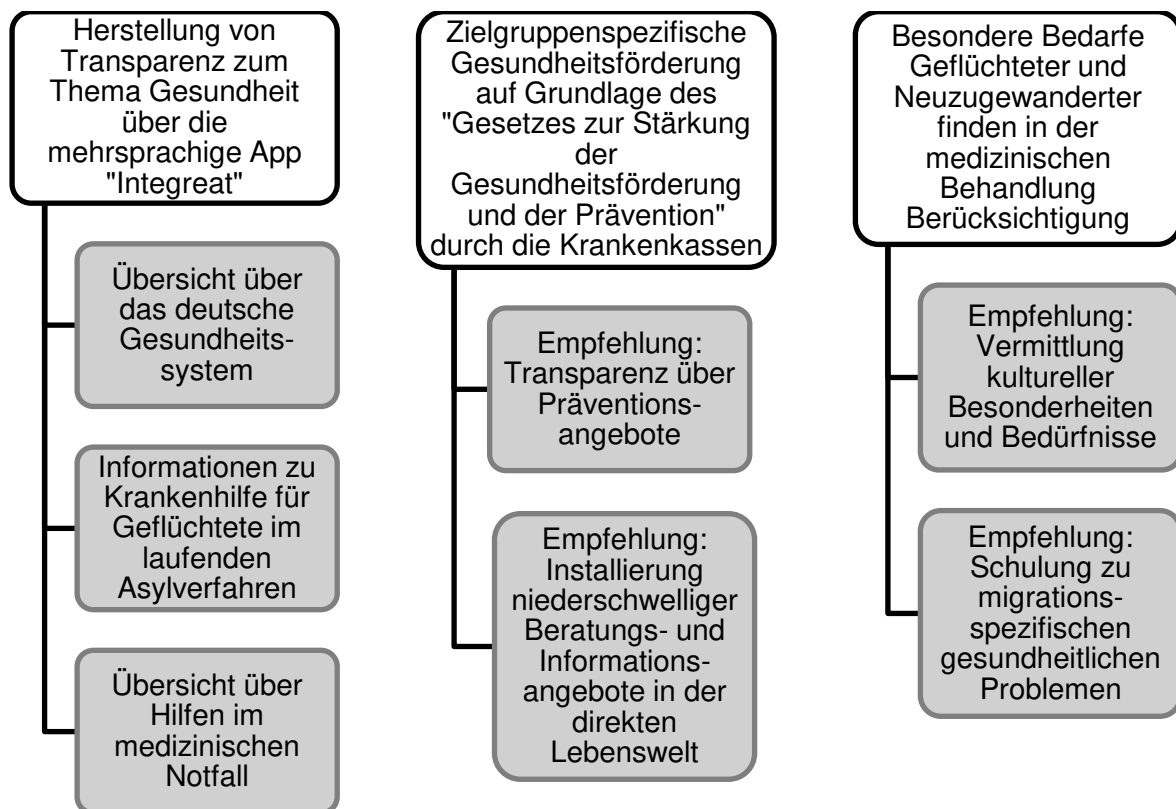
- Zusammenarbeit zwischen Fachbereich Gesundheit, Kreisärzteschaft und Stabsbereich Migration und Ehrenamt

Der Fachbereich Gesundheit, die Kreisärzteschaft und der Stabsbereich Migration und Ehrenamt arbeiten eng zusammen. So werden beispielsweise die regelmäßigen Treffen des Fachbereichs Gesundheit mit der Kreisärzteschaft zum Austausch mit dem Stabsbereich Migration und Ehrenamt genutzt.

- Beratung durch den Fachbereich Gesundheit beim Landratsamt Heidenheim

Der Fachbereich Gesundheit beim Landratsamt Heidenheim ist dabei auch Ansprechpartner für medizinische Fragestellungen. Dieses Angebot (z. B. auch zu Kindergesundheit durch den Kinder- und Jugendärztlichen Dienst) gilt auch für Geflüchtete und Neuzugewanderte.

4.6.2 Ziele und Entwicklungsmaßnahmen im Handlungsfeld Gesundheit



4.7 Gesellschaftliche Teilhabe

Für eine gesellschaftliche Teilhabe und damit auch eine soziokulturelle Integration sind verschiedene Bereiche für die Neuzugewanderten aber auch die Aufnahmegesellschaft von Bedeutung: Neben dem Erwerb von für den Alltag relevanten Kompetenzen, gehört dazu auch die Veränderung von Normen, Werten und Einstellungen (vgl. Johansson et al. 2015, S. 35). Ergänzend sind persönliche interethnische Beziehungen sowie die Eingliederung in zivilgesellschaftliche Vereine und Organisationen von Belang (vgl. ebd.). Ferner ist für die gesellschaftliche Teilhabe auch das Zugehörigkeitsgefühl der

Neuzugewanderten ausschlaggebend, was als identifikative Integration bezeichnet wird (vgl. Heckmann 2015, S. 193 ff.).

Die gesellschaftliche Integration und deren Teilhabe von Menschen aus Weltregionen mit anderen kulturellen und religiösen Prägungen stellen wichtige Aufgaben dar (vgl. Bundesregierung 2016b). „Dies dient der Entfaltung der Potentiale des Einzelnen in unserer Gesellschaft genauso wie dem Zusammenhalt unserer Gesellschaft insgesamt. Um eine erfolgreiche Integration zu ermöglichen, müssen Werte wie Menschenwürde, Religionsfreiheit, Meinungsfreiheit, Gleichberechtigung der Geschlechter, Nichtdiskriminierung und Toleranz von Beginn an umfassend und verbindlich vermittelt werden“ (ebd.).

Es werden auch Wettbewerbssituationen erkennbar, in welchen man im prekären Bereich um preiswerten Wohnraum, um Ausbildungs- und Arbeitsplätze konkurrieren wird. Insofern muss Integration auch immer mit einem Moment der sozialen Gerechtigkeit versehen werden, um eine übergreifende gesellschaftliche Akzeptanz zu gewährleisten. Denn ansonsten ist eine echte Teilhabe faktisch nicht realisierbar. Ein wesentlicher Faktor, gerade in kleineren Kommunen, ist die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in die örtlichen Vereine. Vereine und Gruppen verbinden anhand von gemeinsamen Interessen verschiedener Menschen. Sie leisten mit ihren ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern viele Dienste für die Gesellschaft, die von öffentlicher Seite nicht, oder nur unter hohem finanziellen Einsatz leistbar wäre. Gerade im Landkreis Heidenheim ist die umfassende Vereinslandschaft und ehrenamtliche Arbeit ein Herzstück des gesellschaftlichen Zusammenlebens, was auch bis hin zur Bundesregierung Anerkennung findet (vgl. Ehrenamtsempfang Heidenheim, Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel 2017).

Die Teilhabe von Neuzugewanderten am örtlichen Vereinsleben ist ein positiver Faktor für deren Integration vor Ort. Auf der anderen Seite können wiederum auch die Vereine hiervon profitieren und neue Mitglieder, die ihre eigenen Erfahrungen und Fähigkeiten in das Vereinsleben einbringen, gewinnen. Im Landkreis Heidenheim sind durch die Einbindung von Geflüchteten sowohl in den Beirat des Begegnungszentrums Migration und Ehrenamt als auch in das „Netzwerk Bildung und Integration“ frühzeitig Schritte in die richtige Richtung unternommen worden.

„Auch die Teilhabe an kulturellen Angeboten ist ein wichtiger Faktor: Ob [...] Malerei, ob Film, Musik, Theater oder Tanz: Kunst kann gemeinsame Sprache sein, wo unterschiedliche Begriffe sonst Missverständnisse verursachen. Kunst kann uns helfen, zu verstehen, was uns ausmacht, wer wir sind“ (Grütters 2015).

Deshalb ist kulturelle Teilhabe als grundlegende Voraussetzung für eine gesellschaftliche Teilhabe so wichtig.

4.7.1 Beispielhafte Projekte und Maßnahmen aus dem Handlungsfeld gesellschaftliche Teilhabe

- Initiativen von Städte und Gemeinden

Die Städte und Gemeinden im Landkreis Heidenheim unterhalten vielfältige Beratungs- und Mitmachangebote für Geflüchtete, Menschen mit Migrationshintergrund und der hiesigen Bevölkerung. Dazu gehören z. B. kommunale Beratungsangebote, Ausländerbeiräte, Agendagruppen und der Blog „Ich für uns, Flüchtlinge im Landkreis Heidenheim“.

- Engagement Wohlfahrtsverbände

Vorbildlich engagieren sich z. B. die Caritas Ostwürttemberg, der AWO Kreisverband Heidenheim, das Haus der Familie sowie das Deutsche Rote Kreuz Kreisverband Heidenheim seit einigen Jahren in den verschiedensten Formen der Migrationsberatung, interkulturellen Kinderspielgruppen, dem Spendensammeln und dem Betrieb von Gebrauchtmärkten, Kleiderkammern und Kleiderläden etc.

- Internationales Straßenfest Heidenheim

Seit 37 Jahren gibt es das zweitägige internationale Straßenfest Heidenheim. Mit rund 100 Standbetreibern und einem vielseitigen, multikulturellen Programm ist das Internationale Straßenfest jedes Jahr Ende Juni ein Highlight des Sommers. Es ist ein Fest der Kulturen mit Live-Musik von internationalen Bands, vielfältigem Kulturprogramm, Waren und kulinarischen Genüssen aus aller Welt.

- Private Initiativen, „Freundeskreise Asyl“, „Refugees Support“ und weitere

Die privaten Initiativen im Landkreis Heidenheim bilden ein Netzwerk zur Unterstützung, Beratung und tatsächlicher Hilfe für Geflüchtete. Sie unterstützen entlang des Prozesses vom Ankommen über die Erstorientierung bis hin zu Vermittlung/Unterstützung bei Sprache, Wohnen, Arbeit, Vereinsmitgliedschaft etc.

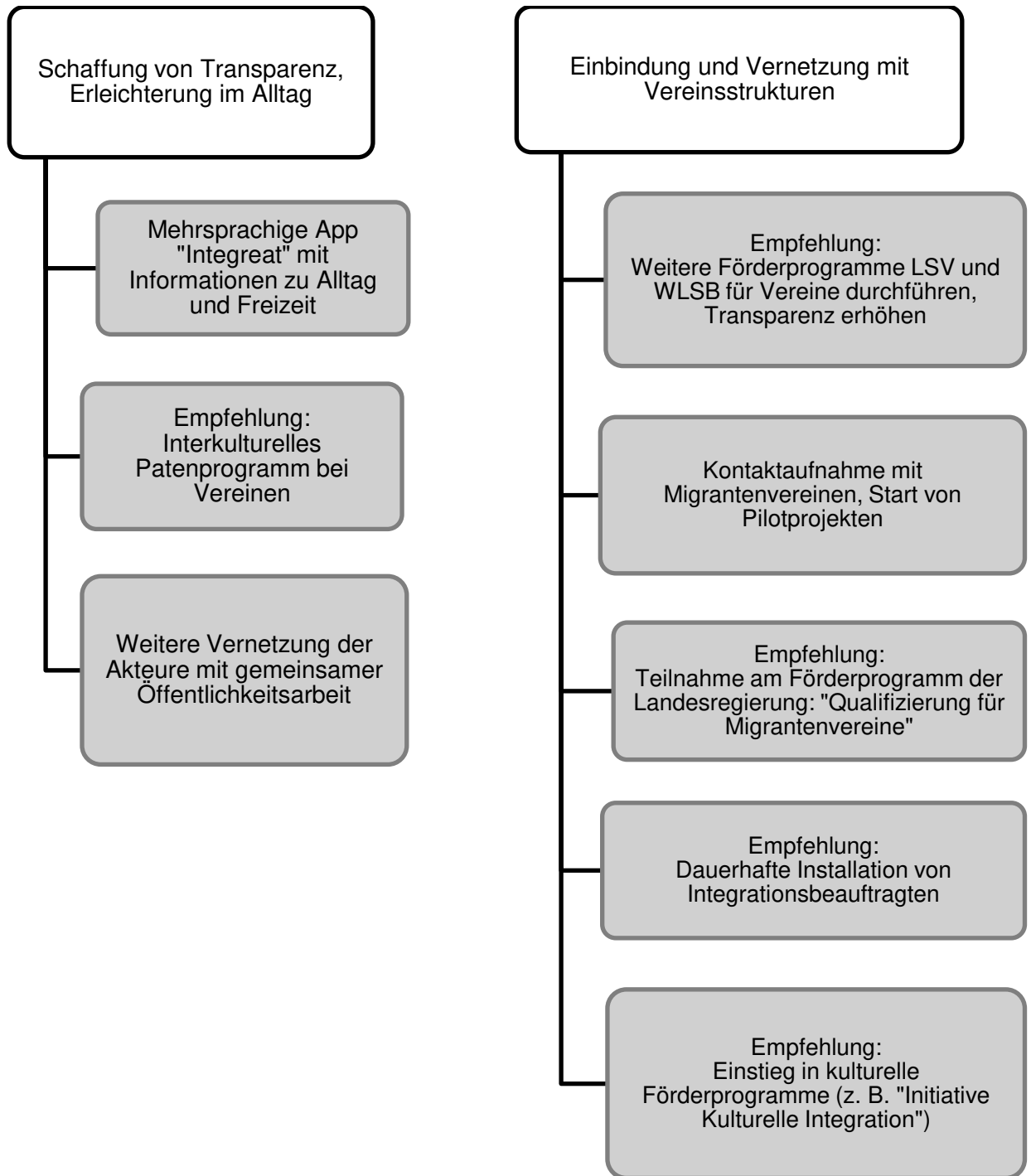
- Förderprogramme des DOSB, LSV und WLSB

Der Deutsche Olympische Sportbund (DOSB) mit dem Landessportverband Baden-Württemberg (LSV) zusammen mit dem Württembergischen Landessportbund (WLSB) engagieren sich über die Sportvereine im Landkreis Heidenheim durch verschiedene Förderprogramme, z. B. DOSB und „Integration durch Sport“, Fortbildung „Fit für die Vielfalt – Sport interkulturell“, Projekt „Sport mit Geflüchteten – Schaffung von Teilnahmemöglichkeiten“.

- Kinder und Kunst e. V. Heidenheim

Im Begegnungszentrum Migration und Ehrenamt werden regelmäßig vom Verein Kinder und Kunst e. V. Heidenheim Kunst- und Werkprojekte für Kinder mit und ohne Migrationshintergrund organisiert, die den Kindern die Möglichkeit eröffnen sollen, ihre persönlichen Potentiale zu entfalten.

4.7.2 Ziele und Entwicklungsmaßnahmen im Handlungsfeld gesellschaftliche Teilhabe



4.8 Ehrenamt

„Der Begriff Ehrenamt, der auch das bürgerschaftliche Engagement mit einschließt, definiert alle organisierte und nicht organisierte freiwillige unentgeltliche Arbeit, die dazu dient, die Versorgung und Integration von Geflüchteten zu fördern. Der starke Zustrom der Geflüchteten seit Frühjahr 2015 konnte nur mit Unterstützung der zahlreichen freiwillig Engagierten gemeistert werden“ (Deutscher Landkreistag 2016, S. 156).

„Die Motivation des Ehrenamts besteht hinsichtlich dessen Engagements darin, die Lebensqualität der Geflüchteten zu verbessern und deren Zukunft mitzugestalten. Das Ehrenamt stellt eine höchst effektive, vielseitige Ressource zur Erfüllung des sozialarbeiterischen Grundsatzes ‚Hilfe zur Selbsthilfe‘ dar. Das Ehrenamt erweist sich dabei als effiziente Unterstützung der Sozialarbeit [und trägt] zu einer gesamtgesellschaftlichen Integration bei [...]. Die Ehrenamtlichen leisten auf der persönlichen Beziehungsebene und durch die zwischen den Kulturen vermittelnde Art ihrer Kontakte einen eigenständigen Beitrag zur Integration der Flüchtlinge. Durch den direkten Kontakt mit Menschen aus einem anderen Kulturkreis machen die ehrenamtlichen Akteure positive Lernerfahrungen dahingehend, dass sie ihre eigenen Vorurteile korrigieren und ihre neuen Sichtweisen in die Aufnahmegesellschaft vermitteln“ (Han-Broich 2012, S. 183 ff).

Geschätzte bis zu 1.000 ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger engagierten sich in der Hochphase des Flüchtlingszustroms in den Freundeskreisen Asyl, die in nahezu allen Kommunen im Landkreis Heidenheim entstanden sind. Darüber hinaus gibt es weitere zahlreiche Ehrenamtliche, die sich unabhängig von Freundeskreisen freiwillig begleitend einbringen. In den verschiedenen Freundeskreisen stehen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner und Arbeitsgruppen für verschiedene Themenbereiche zur Verfügung. Die Netzwerksprecherin und der Netzwerksprecher fungieren als kreisweite Ansprechpartner dieser Ehrenamtsgruppen. Die Einsatzbereiche der Ehrenamtlichen sind dabei vielfältig, abhängig von der zeitlichen Verfügbarkeit und Qualifikation. Dabei gibt es häufig Schnittstellen zwischen ehrenamtlich Engagierten und Hauptamtlichen. „Es ist von Bedeutung zu wissen, dass das Ehrenamt das Hauptamt nicht ersetzen, sondern unterstützend wirken kann, da die Verantwortung für die Versorgung und Integration Aufgabe der öffentlichen Verwaltung ist. Daher ist für eine gelingende Zusammenarbeit eine gute Kommunikation Voraussetzung“ (Deutscher Landkreistag 2016, S. 156).

Stand zu Beginn für die Ehrenamtlichen die Begleitung der Geflüchteten bei der Erstorientierung im Alltag im Vordergrund, ist nun eine Verschiebung des Engagements in Richtung Bleibekultur zu beobachten. Dies bedeutet, dass die Unterstützung und Begleitung während des Integrationsprozesses an Bedeutung gewinnt, insbesondere bei der Wohnungs- und Arbeitssuche. Des Weiteren werden die Ehrenamtlichen und deren Erfahrung bei bedarfsorientierten Projekten des Landkreises, wie z. B. dem Sprachmittlerpool, mit einbezogen.

Der Einsatz der Ehrenamtlichen ist anhaltend, wenngleich sich auch nicht die Vielzahl an Menschen ehrenamtlich engagiert, wie noch im Sommer und Herbst 2015. Gegenwärtig ist eine rückläufige Bereitschaft zur Übernahme eines ehrenamtlichen Engagements in der Geflüchtetenhilfe zu beobachten. Daher ist es eine Herausforderung, die bisherige große Bereitschaft sich zu engagieren nun für die anstehende Aufgabe der Integration zu

nutzen und das Potential an erfahrenen Menschen in der Geflüchtetenhilfe bei anderen Themenbereichen in Einsatz zu bringen. Ein möglicher Ansatz wird darin gesehen, weitere Betätigungsfelder durch neue Integrationsprojekte zu schaffen und gleichzeitig neue Ehrenamtliche, die bisher noch nicht engagiert waren, zu gewinnen. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Motivation, Wertschätzung und Förderung des Ehrenamts.

4.8.1 Beispielhafte Projekte und Maßnahmen aus dem Handlungsfeld Ehrenamt

- **Koordinationsstelle Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe**

Mit der Schaffung der Koordinationsstelle Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe im Februar 2015 im Landratsamt hat der Landkreis als einer der ersten Landkreise in Baden-Württemberg frühzeitig die Weichen gestellt, um das ehrenamtliche Engagement speziell in der Flüchtlingshilfe kreisweit koordiniert zu fördern, zu informieren und wertzuschätzen. Seit Herbst 2015 wird mit dem Diakonischen Werk und der AWO in der Ehrenamtsbegleitung kooperiert.

- **Supervisionsreihen für Ehrenamtliche in der Arbeit mit Geflüchteten**

Ein vielfältiges und bedarfsorientiertes Fortbildungsangebot ist dem Landkreis wichtig, um die zahlreichen Ehrenamtlichen bestmöglich zu begleiten. Mit dem regelmäßigen Angebot von Gruppensupervisionen durch eine professionelle Supervisorin stellt der Landkreis Heidenheim ein Beratungsangebot für ehrenamtlich Engagierte in der Geflüchtetenhilfe zur Verfügung. Dabei können unterschiedliche Sichtweisen und Einschätzungen ausgetauscht und problematische Erfahrungen, belastende Erlebnisse, sowie schwierige oder konflikthafte Situationen besprochen werden. Die Supervisionen werden unterstützt durch das Ministerium für Soziales und Integration aus Mitteln des Landes Baden-Württemberg im Rahmen des Programms „Flüchtlingshilfe durch Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft“.

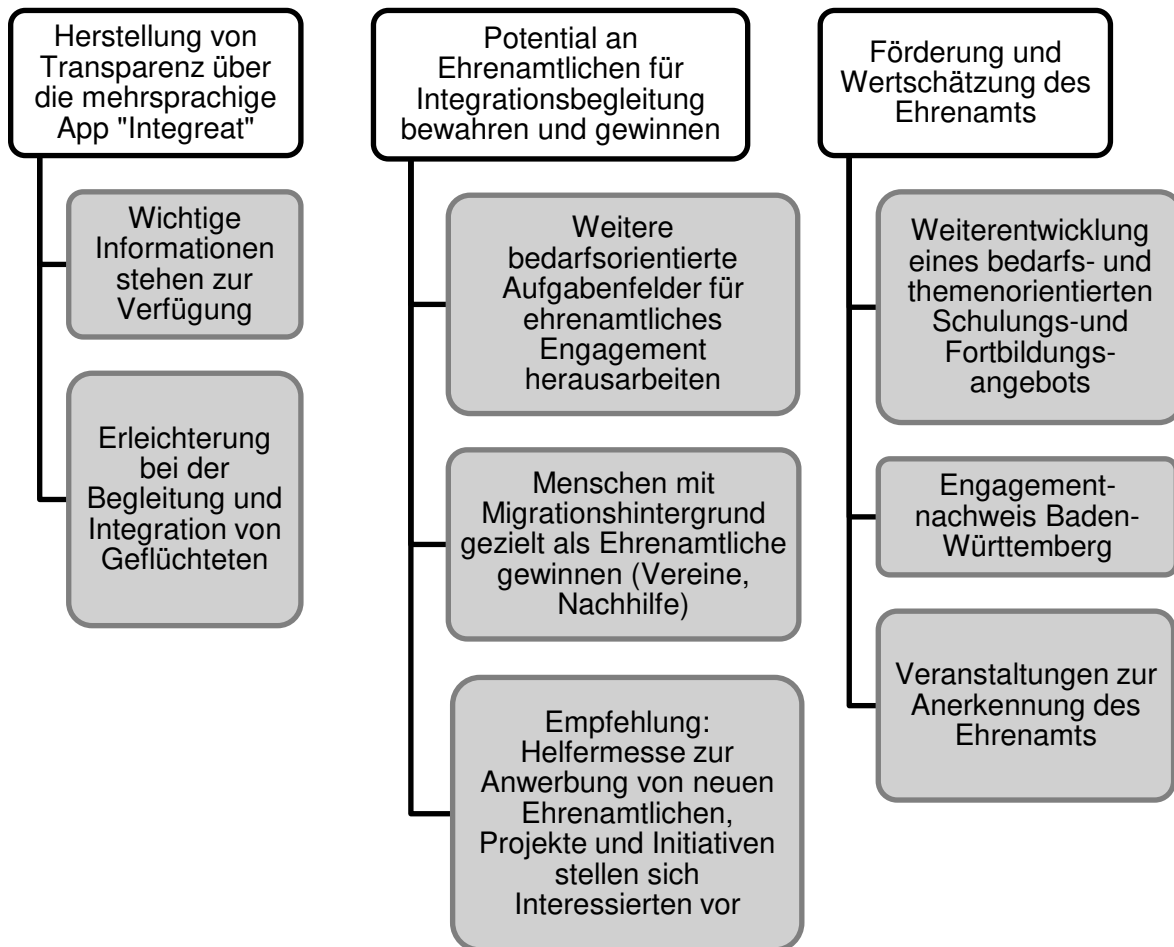
- **Begegnungszentrum Migration und Ehrenamt**

Mit Eröffnung des kreisweiten Begegnungszentrums Migration und Ehrenamt des Landkreises im Oktober 2016 wurde die Möglichkeit für gesellschaftliche Begegnungen zwischen Geflüchteten, Neuzugewanderten und der Zivilgesellschaft optimiert. Damit stehen Räumlichkeiten für Projekte, Aktionen und Begegnungen zur Verfügung. Hier können sich Ehrenamtliche mit Ideen und Aktionen einbringen und Patenschaften für Projekte übernehmen. Zur Realisierung und maßgeblichen Unterstützung dieses Projekts kommen bis Ende 2017 Fördermittel des Landes Baden-Württemberg aus dem Programm „Gemeinsam in Vielfalt – Lokale Bündnisse für Flüchtlingshilfe“ beim Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg zum Einsatz.

- **Veröffentlichungen für Ehrenamtliche**

Mit dem Erscheinen der Handreichung „Leitfaden“ mit Informationen und Hinweisen für ehrenamtliches Engagement in der Flüchtlingshilfe im Landkreis Heidenheim erstmalig im Juni 2015 und deren darauffolgende Aktualisierungen sowie die Veröffentlichung zahlreicher Newsletter, verschiedener Flyer und über die Homepage des Landkreises gelingt es, den Ehrenamtlichen wichtige Informationen aus erster Hand zukommen zu lassen.

4.8.2 Ziele und Entwicklungsmaßnahmen im Handlungsfeld Ehrenamt



4.9 Interkulturelle Öffnung

Interkulturelle Öffnung beschreibt ein Konzept, welches das Ziel hat, allen Menschen, insbesondere auch Menschen, die aus unterschiedlichen kulturellen Kontexten als die Mehrheitsbevölkerung stammen, einen gleichberechtigten Zugang zu bestehenden Angeboten in (öffentlichen) Institutionen zu ermöglichen (vgl. Handschuck/Schröer 2013). Es soll somit gegen bewusste und unbewusste Ausgrenzung vorgegangen werden.

Entscheidend ist dabei die Wechselseitigkeit der interkulturellen Öffnung, die sowohl bei den Institutionen als auch bei den Neuzugewanderten bewusst gemacht werden muss. Dabei müssen sich Neuzugewanderte mit den Regeln, Strukturen und Abläufen vor Ort und die Institutionen mit den Bedürfnissen und Erwartungen der Neuzugewanderten auseinandersetzen.

Interkulturelle Öffnung ist folglich ein gesamtgesellschaftliches Anliegen und sollte als Querschnittsaufgabe verstanden werden. Das zeigt sich auch darin, dass interkulturelle Kompetenz beispielsweise in den Bildungsplänen des Landes Baden-Württemberg oder den Integrationskursen des BAMF berücksichtigt wird.

Ziel einer interkulturellen Öffnung soll sein, durch eine interkulturelle Orientierung der Institutionen, die mit Kultur- und Diversitätssensibilität einhergeht, Zugangsbarrieren abzubauen und somit die Anerkennung von kultureller Vielfalt in unserer Gesellschaft und eine gleichberechtigte Teilhabe ungeachtet der kulturellen Identität zu ermöglichen (vgl. Schröder 2007, S. 2 f.). Darüber hinaus soll kulturelle Vielfalt und Interkulturalität als wertvolle Ressource verstanden werden, was auch zu einer verstärkten Abkehr eines rein defizitorientierten Blickes führen soll (vgl. ebd., S. 4).

Interkulturelle Kompetenz beschreibt die Fähigkeit, in interkulturellen Situationen angemessen zu agieren, was auch bedeutet, dass die beteiligten Personen Stereotype und Vorurteile hinterfragen und Unterschiede im sozialen und rechtlichen Status berücksichtigen (vgl. Auernheimer 2008, S. 57 f.).

Ein wichtiger Baustein des Entwicklungsprozesses der interkulturellen Öffnung von Institutionen ist daher die gezielte Vermittlung interkultureller Kompetenz bei allen relevanten Akteuren auf den verschiedenen hierarchischen Ebenen.

Darüber hinaus sind auch die niederschwellige interkulturelle Begegnung und die Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund als Positivbeispiele bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern wichtige Schritte für eine interkulturelle Öffnung.

Obwohl interkulturelle Orientierung und Öffnung seit mehreren Jahren thematisiert werden, stehen diese noch wenig im Fokus. Neben der öffentlichen Verwaltung sollte die interkulturelle Kompetenz auch in Bildungsinstitutionen, Unternehmen und der Zivilgesellschaft gefördert werden.

4.9.1 Beispielhafte Projekte und Maßnahmen aus dem Handlungsfeld Interkulturelle Öffnung

- **Interkulturelle Praxistrainings für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter**

Das Landratsamt Heidenheim hat für seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter interkulturelle Praxistrainings angeboten, um die interkulturelle Kompetenz zu fördern. In einer zweitägigen Schulung konnten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter praxisnahe Grundlagen und Techniken zur erfolgreichen interkulturellen Kommunikation am Arbeitsplatz erlernen.

- **Arabisch sprechende Dolmetscherin im Landratsamt**

Im Landratsamt Heidenheim wurde im Jahr 2016 eine arabisch sprechende Dolmetscherin eingestellt, die die sozialpädagogische Beratung und Betreuung in den Gemeinschaftsunterkünften unterstützt. Neben mündlichen und schriftlichen Übersetzungen vermittelt sie auch bei kulturellen Differenzen.

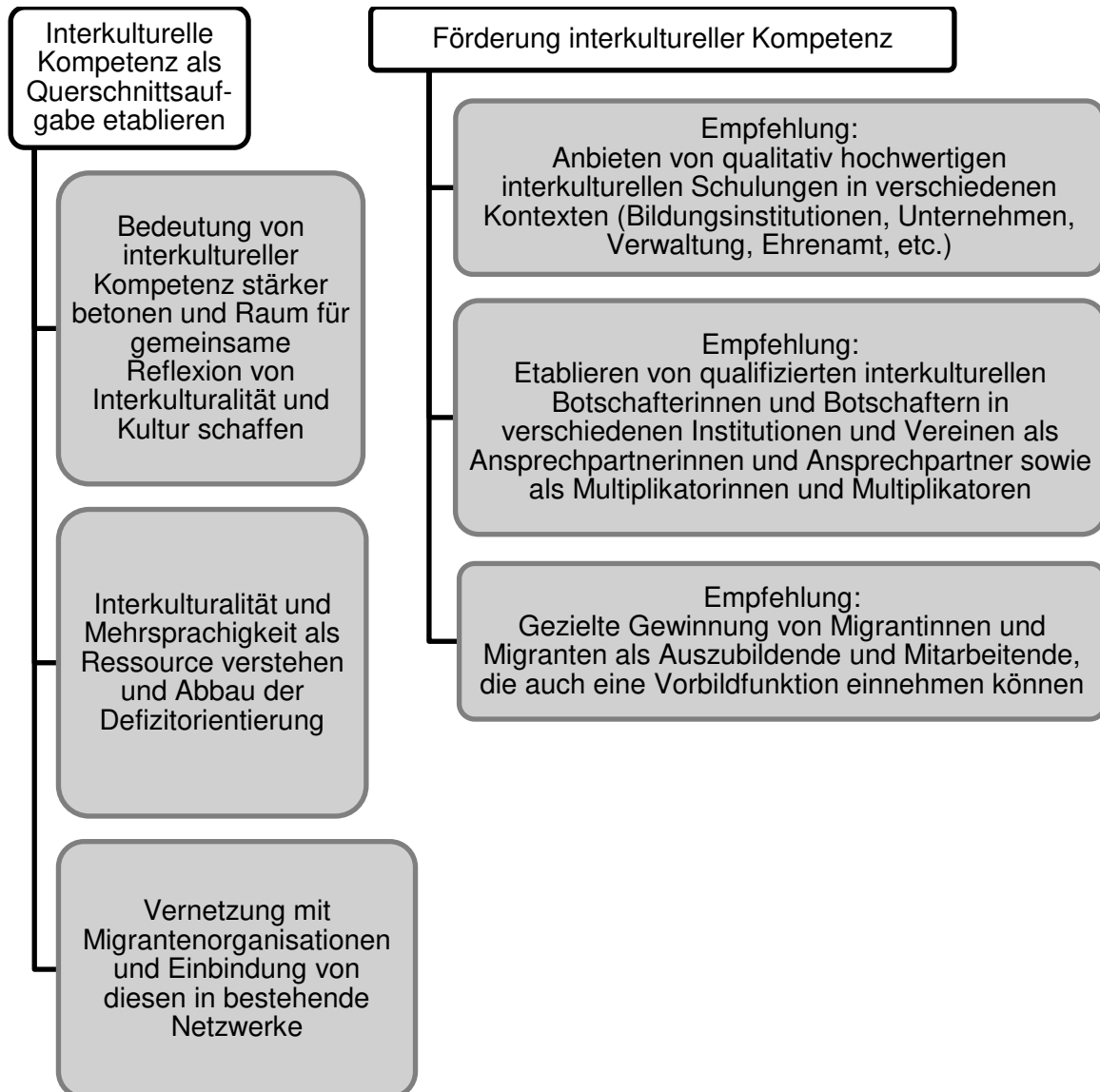
- **Zentrum für interkulturelle Kompetenz an der DHBW Heidenheim**

An der Dualen Hochschule Baden-Württemberg (DHBW) in Heidenheim bietet das Zentrum für interkulturelle Kompetenz Trainings für Studierende und Mitarbeitende der Hochschule an. Diese Trainings werden teilweise länderspezifisch angeboten und sollen auf einen Auslandsaufenthalt vorbereiten. Darüber hinaus werden Sensibilisierungstrainings angeboten und es kann ein Zertifikat für interkulturelle Kompetenz erworben werden.

- Interkulturelle Begegnung

Im Landkreis Heidenheim existieren Angebote, die niederschwellige interkulturelle Begegnung im Alltag ermöglichen sollen. Ein Beispiel ist das ehrenamtlich betriebene, wöchentlich stattfindende interkulturelle Café im kreisweiten Begegnungszentrum Migration und Ehrenamt, das allen interessierten Menschen offen steht.

4.9.2 Ziele und Entwicklungsmaßnahmen im Handlungsfeld Interkulturelle Öffnung



5. Ausblick

Das nun vorliegende Integrationskonzept soll als ein erstes Zwischenergebnis und richtungsweisende Grundlage verstanden werden, das nicht als Ende eines Prozesses, sondern als dessen Anfang zu verstehen ist. Der zweite Schritt wird sein, die Entwicklungsmaßnahmen gemeinsam mit dem Netzwerk Bildung und Integration und weiteren Akteuren zu priorisieren, umzusetzen, zu beobachten und bei Bedarf entsprechend anzupassen.

Dabei ist zu beachten, dass einige der vorgeschlagenen Entwicklungsmaßnahmen bereits angestoßen wurden oder sich in der Umsetzung befinden:

So wird bereits diesen Sommer die Informations-App „Integreat“ für den Landkreis Heidenheim veröffentlicht werden, die in den Handlungsfeldern mehrfach erwähnt wurde und der eine Lotsenfunktion zukommen wird. Damit möchte der Landkreis Heidenheim als erster Landkreis in Baden-Württemberg einen mobilen mehrsprachigen Alltagsguide für Geflüchtete und andere Neuzugewanderte kostenlos zur Verfügung stellen.

Es werden auch weitere Treffen des Netzwerks Bildung und Integration im Sommer und Herbst dieses Jahres stattfinden, damit die Begleitung der Umsetzung der vorgeschlagenen Entwicklungsmaßnahmen und weitere Planungen erfolgen können. Dabei soll noch hervorgehoben sein, dass die genannten Ziele und Handlungsansätze keinen Anspruch auf Vollständigkeit haben.

Darüber hinaus ist geplant, das Konzept fortzuschreiben und zu aktualisieren, um den eintretenden Veränderungen und dem dynamischen Integrationsprozess Rechnung zu tragen. Die Bestandsaufnahme wird fortlaufend ergänzt werden und es sollen neue Herausforderungen diskutiert werden. Mit der Fortschreibung und Aktualisierung verbunden ist daher ebenfalls eine regelmäßige Überprüfung der Ziele und Maßnahmen. Dabei wird auch Niederschlag finden, welche Maßnahmen bereits Schritt für Schritt umgesetzt werden konnten und in welchen Bereichen es noch Hindernisse und Stolpersteine auf dem Weg der Integration und Teilhabe gibt, die es noch zu überwinden gilt. Des Weiteren gilt es, bei der Planung von Maßnahmen und Projekten, stets den Einsatz von Fördermitteln, die von Land und Bund zur Integration zur Verfügung gestellt werden, zu prüfen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt für die Vorgehensweise in Richtung Fortschreibung wird die Ergebnissicherung sein. Das Zusammentragen von statistischen Daten zu verschiedenen Themen wie Bevölkerungsentwicklung, Bildung und Arbeitsmarkt erleichtert die Umsetzung, Anpassung und weitere Planung.

Ferner wird zu beobachten sein, wie die weiteren Planungen zur Umsetzung des zwischen dem Land Baden-Württemberg und den Kommunalen Landesverbänden verabredeten Pakts für Integration aussehen werden, dessen Umsetzung durch eine Verwaltungsvorschrift konkretisiert werden soll. Von Interesse ist dabei auch, welche Auswirkungen und gleichzeitig Chancen dies für das Fortschreiben des Integrationskonzepts für den Landkreis Heidenheim haben wird.

6. Quellenverzeichnis

Aktionsrat Bildung (2016): Integration durch Bildung. Migranten und Flüchtlinge in Deutschland. Münster: Waxmann Verlag GmbH.

Auernheimer, Georg (2008): Interkulturelle Kommunikation, mehrdimensional betrachtet, mit Konsequenzen für das Verständnis von interkultureller Kompetenz. In: Auernheimer, Georg (Hrsg.) (2008): Interkulturelle Kompetenz und pädagogische Professionalität. 2. Auflage. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016): Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld: Bertelsmann Verlag GmbH.

Brücker, Herbert; Hauptmann, Andreas; Sirries, Steffen (2017): Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Deutschland: Der Stand zum Jahresbeginn 2017. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Online verfügbar unter: http://doku.iab.de/aktuell/2017/aktueller_bericht_1704.pdf

Bundesregierung (Hrsg.) (2016a): Erläuterungen zum Integrationsgesetz, 22.04.2016

Bundesregierung (Hrsg.) (2016b): Gemeinsames Konzept von Bund und Ländern für die erfolgreiche Integration von Flüchtlingen. Online verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/04/2016-04-22-Integrationskonzept.html>

Deutscher Landkreistag (Hrsg.) (2016): Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen. Berlin: Deutscher Landkreistag.

Esser, Hartmut (2006): Migration, Sprache und Integration. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Esser, Hartmut (2012): Sprache und Integration. Eine Zusammenfassung und einige Anmerkungen. In: Matzner, Michael (Hrsg.): Handbuch Migration und Bildung. Basel: Beltz Verlag.

Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Integrationsgesetzes“
Drucksache 18/8829. 18. Wahlperiode 20.06.2016.

Grütters, Monika (2015): Grußwort von Kulturstatsministerin Grütters zur Podiumsdiskussion der Deutschen Welle „Immigration als gegenseitige Verpflichtung - Die Rolle von Kultur und Medien in der Integrationsdebatte“. Online verfügbar unter: https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/Beauftragte fuer Kultur und Medien/kultur/kulturundintegration/_node.html

Han-Broich, Misun (2012): Ehrenamt und Integration. Die Bedeutung sozialen Engagements in der Flüchtlings-Sozialarbeit. Wiesbaden: Springer VS.

Handschuck, Sabine; Schröer, Hubertus (2013): Interkulturelle Orientierung und Öffnung von Organisationen. In: Hessische Blätter für Volksbildung 1 2013, S. 29-36.

Hans, Silke (2016): Theorien der Integration von Migranten – Stand und Entwicklung. In: Brinkmann, Heinz Ulrich; Sauer, Martina (Hrsg.) (2016): Einwanderungsgesellschaft Deutschland. Entwicklung und Stand der Integration. Wiesbaden: Springer VS.

Heckmann, Friedrich (2015): Integration von Migranten, Einwanderung und neue Nationenbildung. Wiesbaden: Springer VS.

Johansson, Susanne; Schiefer, David; Andres, Nora (2015): Was wir über Flüchtlinge (nicht) wissen. Der wissenschaftliche Erkenntnisstand zur Lebenssituation von Flüchtlingen in Deutschland. Berlin: Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration.

Kristen, Cornelia; Dollmann, Jörg (2012): Migration und Schulerfolg: Zur Erklärung ungleicher Bildungsmuster. In: Matzner, Michael (Hrsg.) (2012): Handbuch Migration und Bildung. Basel: Beltz Verlag.

Köhnke, Jochen (2014): Kreative politische Konzepte der Flüchtlingsaufnahme in Münster. Berlin: WISO direkt. Online verfügbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10949.pdf>

Oltmer, Jochen (2013): Migration. In: Meier-Braun, Karl-Heinz; Weber, Reinhold (Hrsg.) (2013): Deutschland Einwanderungsland. Begriffe – Fakten – Kontroversen. Stuttgart: Kohlhammer.

Schammann, Hannes; Kühn, Boris (2016): Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung 2017.

Scheible, Jana A.; Rother Nina (2017): Schnell und erfolgreich Deutsch lernen – wie geht das? Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Online verfügbar unter: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp72-erfolgreich-deutsch-lernen-wie.pdf?__blob=publicationFile

Schröer, Hubertus (2007): Interkulturelle Orientierung und Öffnung: Ein neues Paradigma für die Soziale Arbeit. Online verfügbar unter: [http://drk-ikoe.de/fileadmin/user_upload/Interkulturelle Orientierung Schr%C3%B6er-M%C3%BCnchen.pdf](http://drk-ikoe.de/fileadmin/user_upload/Interkulturelle_Orientierung_Schr%C3%B6er-M%C3%BCnchen.pdf)

Statistisches Bundesamt (2017): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Online verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund2010220157004.pdf?__blob=publicationFile

United Nations High Commissioner for Refugees (Hrsg.) (2011): Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951. Online verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/allgemein/GFK_Pocket_final.pdf

Universität Hamburg (Hrsg.) (2017): Integration. Online verfügbar unter: <https://www.sign-lang.uni-hamburg.de/projekte/slex/seitendvd/konzeptg/152/15211.htm>

Wendel, Kay (2014): Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich. Frankfurt am Main: Pro Asyl. Online verfügbar

unter: https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2014/09/Laendervergleich_Unterbringung_2014-09-23_02.pdf

Worbs, Susanne; Baraulina, Tatjana (2017): Geflüchtete Frauen in Deutschland: Sprache, Bildung und Arbeitsmarkt. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Online verfügbar unter:

https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Kurzanalysen/kurzanalyse7_gefluchtete-frauen.pdf?__blob=publicationFile

7. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Altersstruktur im Landkreis Heidenheim.....	7
Abbildung 2: Anteil der Personen mit Migrationshintergrund	7
Abbildung 3: Prozentsatz des Ausländeranteils der Einwohnerinnen und Einwohner in den Städten und Gemeinden des Landkreises Heidenheim	8
Abbildung 4: Hauptherkunftskontinente der Ausländer im Landkreis Heidenheim	8
Abbildung 5: Top 15 Staatsangehörigkeiten im Landkreis Heidenheim	9
Abbildung 6: Ausländerzahlen im Landkreis Heidenheim im zeitlichen Verlauf.....	9
Abbildung 7: Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet	10
Abbildung 8: Altersstruktur der Geflüchteten in den Gemeinschaftsunterkünften des Landkreises Heidenheim	10
Abbildung 9: Hauptherkunftsländer in den Gemeinschaftsunterkünften.....	11

8. Anhang

8.1 Kommunalen Flüchtlingsdialog (KFD)

Rund 150 Teilnehmende aus der Flüchtlingsarbeit berieten am 18.02.2017 beim Kommunalen Flüchtlingsdialog des Landkreises Heidenheim im kreisweiten Begegnungszentrum Migration und Ehrenamt darüber, wie Integration bestmöglich gelingen kann.

Die Frage, wie die Teilhabe der zu dieser Zeit fast 1.100 anerkannten Geflüchteten und weiteren Personen mit Bleibeperspektive im Landkreis Heidenheim unterstützt werden kann, stand im Mittelpunkt dieser Veranstaltung, die das Landratsamt mit finanzieller Unterstützung des Landes Baden-Württemberg im Rahmen des Programms „Flüchtlingshilfe durch Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft“ und der Hanns-Voith-Stiftung durchführte.

8.1.1 Ziele des KFD

- Nachgehen der zentralen Fragestellung „Wie kann Zusammenleben und Integration gelingen?“
- Identifizierung und breite Beteiligung aller Akteure, Beteiligung von Geflüchteten
- Informationen über Initiativen, Aktivitäten, Projekte für eine nachhaltige Integration, Kennenlernen und Austausch
- Wertschätzung und Anerkennung der bisherigen Leistungen ehrenamtlicher und hauptamtlicher Aktiver sowie Motivation für weiteres Engagement
- Analyse von Handlungsfeldern und Herausforderungen nachhaltiger Integration
- Ergebnisse sammeln und Perspektiven für Zukunft entwickeln
- Ergebnisse des Kommunalen Flüchtlingsdialogs fließen in das Integrationskonzept des Landkreises ein

8.1.2 Programm des KFD

- Begrüßung und Eröffnung, Landrat Thomas Reinhardt
- Grußwort von Manfred Lucha MdL, Minister für Soziales und Integration
- Moderiertes Gespräch auf Podium mit Minister und Landrat
- Interview mit Dr. Agop Vartan als Vertreter der Geflüchteten
- Impulse zur Einstimmung auf die Workshops, Prof. Sigrid Kallfaß, Steinbeis-Zentren Sozialplanung, Qualifizierung und Innovation
- Mittagspause
- Moderierte Workshops zu den Themen:
 - Berufsausbildung und Arbeit
 - Sprache und Bildung
 - Förderung gesellschaftlicher Teilhabe
 - Frauen und Jugend
 - Wohnen und Zusammenleben
- Ergebnispräsentation
- Ausblick und Zukunftsperspektive

Vor der Eröffnung und parallel zum Programm wurden Informationsstände zur Vorstellung von Initiativen und Projekten für Geflüchtete beim Markt der Möglichkeiten präsentiert.

8.1.3 Ergebnisse der Workshops (Beispiele)

Berufsausbildung und Arbeit

Die Anerkennung von Abschlüssen und Qualifikationen sind ein wichtiger Schlüssel für die Aufnahme einer Ausbildung, eines Studiums oder einer Erwerbstätigkeit. Soziale Kontakte durch Arbeit sind ein wichtiger Faktor für Integration. Ein Wunsch besteht darin, parallel zum Sprachkurs Praktika ableisten zu können, um im Sprachkurs Gelerntes in der beruflichen Praxis anwenden zu können.

Sprache und Bildung

Sprache stellt die Grundlage für gesellschaftliche Teilhabe, Aufnahme einer Arbeit und damit Integration dar. Inhalte der Sprachkurse sollen sich auch an berufspraktischem Vokabular orientieren. Differenzierte Sprachkursangebote für verschiedene Zielgruppen sind notwendig.

Förderung gesellschaftlicher Teilhabe

Mitgliedschaften in Vereinen sind ein Merkmal für die Integration in der Gesellschaft. Ressourcen vor Ort (z. B. Kontakte zu Vereinen) sind zu nutzen, um bestehende Angebote breit zu bewerben und bekannt zu machen. Offenheit, Respekt und Verständnis sind Grundlage für ein gutes Miteinander.

Frauen und Jugend

Wunsch nach gezielten Sprachkursangeboten für Frauen mit (kleinen) Kindern. Teilhabe an der Gesellschaft durch Mitgliedschaften in Vereinen und Gruppierungen als Ziel für Frauen und Jugendliche. Gezielte Förderung der beiden Personengruppen, sodass Spracherwerb und Schulabschlüsse erreicht werden können.

Wohnen und Zusammenleben

Der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum ist höher als das bestehende Angebot. Eine Stärkung des sozialen Wohnungsbaus wird gewünscht. Ein gutes Miteinander im Zusammenleben der Hausgemeinschaften und unter den Kulturen ist die Vision der Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

8.2 Netzwerk Bildung und Integration

Für die Erarbeitung eines Integrationskonzepts hat der Landkreis Heidenheim Akteure aus dem Bildungsbereich, von den Wohlfahrtsverbänden, aus den Kommunen, aus der Arbeitsverwaltung, von den Kammern und Vertreterinnen und Vertreter aus dem Vereinsbereich zusammengebracht. In dem neu gegründeten Netzwerk Bildung und Integration sollen rund 40 Beteiligte aus mehr als 20 Behörden und Institutionen ihre Erfahrungen einbringen. Als kreisweite Plattform ist dieses Gremium unter Vorsitz des Ersten Landesbeamten des Landkreises Heidenheim, Peter Polta, für die Abstimmung und den Austausch aller an den Themen Integration und Bildung beteiligten Akteure von Bedeutung. Die Gründungsversammlung fand im März 2017 im Begegnungszentrum Migration und Ehrenamt in Heidenheim statt. Eine weitere Sitzung des Netzwerks fand im Mai 2017 statt. Ziel des Netzwerks ist, bestehende Integrationshürden und mögliche Maßnahmen zu deren Überwindung zu diskutieren. Entscheidend ist dabei auch der themenübergreifende Austausch, da es bei allen für die Integration relevanten Themen Schnittstellen zu anderen Bereichen gibt. Diese komplexen Beziehungen sollen durch das Einbeziehen der verschiedenen Akteure im Netzwerk berücksichtigt werden. Das Integrationskonzept für den Landkreis Heidenheim wurde mit Beteiligung dieses Netzwerks erstellt.

Folgende Institutionen sind im Netzwerk Bildung und Integration vertreten und waren an der Entstehung des Integrationskonzepts für den Landkreis Heidenheim beteiligt

Amnesty International
Arbeiterwohlfahrt Kreisverband Heidenheim e. V.
Arbeitskreis Berufliche Ausbildung und Arbeit für Flüchtlinge im Landkreis Heidenheim
Bundesagentur für Arbeit
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Bibrisschule Herbrechtingen
Caritas Ost-Württemberg
Diakonisches Werk Heidenheim
Duale Hochschule Baden-Württemberg Heidenheim
Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe
Eva Heidenheim gGmbH
Friedrich-Voith-Schule Heidenheim
Geflüchtete
Gemeindetag Baden-Württemberg, Kreisverband Heidenheim
Handwerkskammer Ulm
Industrie- und Handelskammer Ostwürttemberg
Jobcenter Heidenheim
Kreishandwerkerschaft Heidenheim
Landratsamt Heidenheim
Maria-von-Linden-Schule Landkreis Heidenheim
Sportkreis Heidenheim
Staatliches Schulamt Göppingen
Stadt Giengen
Stadt Heidenheim
Volkshochschule Heidenheim
Werkgymnasium Heidenheim

Anlage 3

Zuwanderung nach Deutschland – Problem und Chance für den Arbeitsmarkt

*Quelle: Gathmann, Christina u.a./ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
(Hrsg.): Zeitgespräch. Zuwanderung nach Deutschland – Problem und Chance für
den Arbeitsmarkt, S. 159-179, 2014, online verfügbar unter: URL:
<http://archiv.wirtschaftsdienst.eu/downloads/getfile.php?id=3145> [24.07.2017].*

Zuwanderung nach Deutschland – Problem und Chance für den Arbeitsmarkt

Seit 2008 kamen – vor allem aus der Europäischen Union – zunehmend mehr Einwanderer nach Deutschland als weggezogen. Motiviert waren diese nicht wie befürchtet durch die großzügigen Sozialleistungen, sondern durch die Aussicht auf Arbeit. Gleichzeitig mit der Struktur der Herkunftsländer hat sich auch die Qualifikation der Zuwanderer verbessert, was sich angesichts des prognostizierten Fachkräftemangels positiv auf den Arbeitsmarkt auswirkt.

Christina Gathmann, Nicolas Keller, Ole Monscheuer

Zuwanderung als Chance für Deutschland

Das Themenfeld „Zuwanderung“ ist in Deutschland schon immer ein hoch politisches gewesen. Lange Zeit wurde etwa von der Politik geleugnet, dass Deutschland faktisch ein Einwanderungsland ist. Dies hat über viele Jahre eine pragmatische und zukunftsorientierte Einwanderungspolitik sowie eine an Tatsachen orientierte Debatte über die ökonomischen, sozialen und politischen Herausforderungen von Zuwanderung verhindert. Im Zuge der EU-Integration wird gegenwärtig wieder viel über potenzielle Probleme der Masseneinwanderung und Armutsmigration nach Deutschland diskutiert – und oft auch polemisiert. Es ist zu wünschen, dass die öffentliche und politische Debatte sich stärker die Forschungserkenntnisse der letzten Jahre zunutze macht und die Chancen und Potenziale von Zuwanderung stärker in den Vordergrund gerückt werden.

Einwanderung nach Deutschland

Betrachtet man zunächst die Einwanderungsströme nach Deutschland über die letzten zwei Jahrzehnte, fällt auf, dass die Einwanderung starken Schwankungen unterliegt (vgl. Abbildung 1). Seit der Öffnung der Mauer hat Deutschland zwei Perioden hoher Zuwanderung erlebt: die erste in den frühen 1990er Jahren bedingt durch die Öffnung der Mauer und den Zusammenbruch des Ostblocks; die zweite seit 2008 im Zuge der Euro- und Finanzkrise bzw. der weiteren Verwirklichung der Personenfreizügigkeit innerhalb der EU-Mitgliedstaaten. In beiden Fällen kamen jährlich 1 Mio. bis 1,2 Mio. Menschen nach Deutschland (Schätzungen für 2013 weisen auf einen weiteren Anstieg der Zuzüge hin), während in den Jahren dazwischen nur etwas mehr als die Hälfte, nämlich 550 000 bis 700 000 Menschen, jährlich nach Deutschland kamen.

Die Zahl der Zuwanderer ist alleine allerdings nur bedingt aussagekräftig, muss sie doch in Relation zur Abwanderung gesehen werden. Es zeigt sich, dass die Nettoeinwan-

derung nach Deutschland wesentlich geringer ist als die oft in den Medien berichtete Zahl von 1 Mio. Einwanderern suggeriert. Die Nettoeinwanderung bewegt sich seit der Mitte 1990er Jahre zwischen 0 und 225 000 Einwanderern jährlich und sogar einer leichten Nettoabwanderung von Nichtdeutschen. Erst seit 2011 ist die Nettoeinwanderung auf 300 000 bis 400 000 Personen pro Jahr gestiegen. Dieser Einwanderungssaldo liegt allerdings immer noch deutlich unter dem Saldo von fast 600 000 (1992). Insgesamt kann von dauerhafter Masseneinwanderung nach Deutschland kaum die Rede sein, da die Zuwanderung durch gleichzeitige Abwanderung in Teilen kompensiert wird.

Um die ökonomischen Effekte der Einwanderungsströme besser zu verstehen, muss man sich auch die regionale Verteilung der Einwanderer innerhalb Deutschlands vor Augen halten. Wie in anderen Ländern zeigt sich auch in Deutschland, dass Einwanderer vor allem in wirtschaftlich dynamische Regionen ziehen. Die beliebtesten Ziele sind die wirtschaftlich starken Regionen in Süd- und Westdeutschland, aber auch Berlin als Hauptstadt. Relativ zu ihrer Bevölkerung weisen Baden-Württemberg, Berlin und Hessen den größten Zugewinn an Zuwanderung auf. Baden-Württemberg stellt beispielsweise nur 13% der Bevölkerung, jedoch wandern 17,7% der Zuwanderer dorthin.¹ Die ostdeutschen Länder sowie eher ländlich geprägte Bundesländer in Westdeutschland wie Rheinland-Pfalz spielen dagegen eine untergeordnete Rolle.

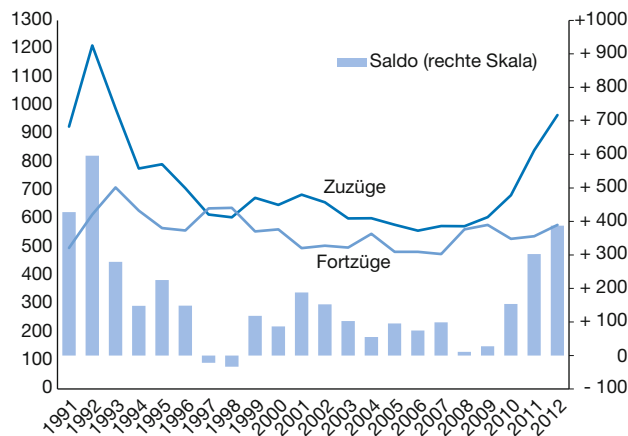
Wer sind die Einwanderer?

Nicht nur das Ausmaß der Zuwanderung, sondern auch die Zusammensetzung der Zuwanderer nach Deutschland hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Kamen noch in den 1960er und den frühen 1970er Jahren vor allem die

¹ Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1.2., Wiesbaden 2012.

Abbildung 1
Zuzüge nach und Fortzüge aus Deutschland

in 1000 Personen

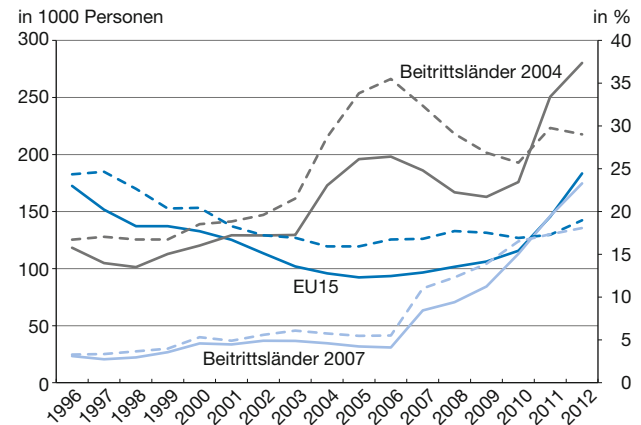


Quelle: Statistisches Bundesamt, 2012; eigene Darstellung.

klassischen Gastarbeiter, etwa aus der Türkei, Jugoslawien, Italien oder Griechenland nach Deutschland, so sind es seit den 1990er Jahren vor allem Einwanderer aus osteuropäischen Ländern und – seit der Euro- und Finanzkrise – auch aus den „alten“ EU-Mitgliedstaaten. 2011 stammen zwei von drei Zuwanderern nach Deutschland aus den EU-Mitgliedsländern (vgl. Abbildung 2). Dabei hat besonders die Zuwanderung aus den „neuen“ Mitgliedstaaten, die seit 2004 bzw. 2007 Mitglied der EU sind, zugenommen.² So hat sich die Zuwanderung aus den Beitrittsländern des Jahres 2004 seit deren Beitritt auf fast 300 000 Personen im Jahre 2012 verdoppelt; ein weiterer Anstieg ist mit dem Inkrafttreten der Arbeitnehmerfreizügigkeit (seit 2011) zu erkennen. Ebenso hat sich die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien seit deren Beitritt von unter 40 000 auf mehr als 170 000 Personen pro Jahr erhöht. Hier ist zu bemerken, dass ein Drittel der Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien Deutschland innerhalb eines Jahres wieder verlassen, so dass die Nettozuwanderung aus diesen Ländern wesentlich geringer ist.³

Eine zweite, vermutlich temporäre Entwicklung der letzten Jahre ist die Zunahme der Zuwanderung aus den „alten“ EU-Mitgliedstaaten (EU15). Ihr Anteil an der Zuwanderung nach Deutschland war während der 1990er und frühen 2000er Jahre auf unter 100 000 pro Jahr gefallen. Seit der Euro- und Finanzkrise ist die Zuwanderung insbesondere ab dem Jahr

Abbildung 2
Zuzüge aus der EU nach Deutschland



Gestrichelte Linie: jeweiliger prozentualer Anteil (rechte Skala).

Quelle: Statistisches Bundesamt, 2012; eigene Darstellung.

2010 wieder stark angestiegen, bedingt durch die gute wirtschaftliche Lage in Deutschland.

Eine zentrale Größe für das Verständnis der ökonomischen und sozialen Auswirkungen der Migration für Deutschland ist das Humankapital, das die Einwanderer mit sich bringen. Ein hohes Bildungsniveau etwa erleichtert die Integration auf dem Arbeitsmarkt und damit auch die möglichen Vorteile für die deutsche Volkswirtschaft. Das durchschnittliche Bildungsniveau von Zuwanderern im erwerbsfähigen Alter (25 bis 60 Jahre), die zwischen 1990 und 2009 nach Deutschland gekommen sind, ist tatsächlich in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegen (vgl. Abbildung 3). Diese positive Entwicklung ist bei männlichen wie auch weiblichen Zuwanderern gleichermaßen zu beobachten. Hier ist vor allem der Anstieg bei den Personen mit Universitätsabschluss hervorzuheben. Während nur 13% der Zuwanderer, die in den frühen 1990er Jahren nach Deutschland kamen, einen Universitätsabschluss vorzuweisen hatten, ist dieser Anteil für Einwanderer, die zwischen 2005 und 2009 nach Deutschland kamen, auf 37% gestiegen.

Damit ist der Anteil Hochqualifizierter unter den Einwanderern, die seit 2005 nach Deutschland gekommen sind, fast doppelt so hoch wie in der deutschen Erwerbsbevölkerung, von der 19% einen Hochschulabschluss haben. Dagegen hat die Zuwanderung mit mittleren Qualifikationen (abgeschlossene Berufsausbildung) von 50% auf nunmehr 35% stark abgenommen. Darüber hinaus hat sich der Anteil der Geringqualifizierten (ohne berufliche Ausbildung oder Gymnasialabschluss) von einem sehr hohen Niveau (36% für Einwanderer, die bis 2004 nach Deutschland kamen) seit 2005 um 10 Prozentpunkte verringert. Mit 26% liegt der Anteil an Geringqualifizierten aber im Vergleich zu 10% Geringqualifizierten bei der in Deutschland lebenden Bevölkerung immer noch hoch.

2 Beitrittsländer der EU-Erweiterung 2004: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern; Beitrittsländer der EU-Erweiterung 2007: Bulgarien und Rumänien.

3 Unter allen Zuwanderern sind ein Jahr nach der Ankunft in Deutschland 30% schon wieder abgewandert; für Zuwanderer aus den „alten“ EU-Ländern liegt die Quote mit 20% etwas niedriger als für den Durchschnitt.

Auswirkungen der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt

Die Furcht vor negativen Auswirkungen von Zuwanderern auf den Arbeitsmarkt steht in der Öffentlichkeit immer wieder im Fokus. Im Zusammenhang mit den EU-Erweiterungen 2004 und 2007 sowie dem Inkrafttreten der Freizügigkeit für Arbeitnehmer aus Rumänien und Bulgarien seit Januar 2014 wird in Deutschland, aber auch in anderen EU-Ländern wie Großbritannien, die Frage nach den potenziellen ökonomischen Auswirkungen von Zuwanderung wieder vermehrt diskutiert.

Aus ökonomischer Perspektive kann Zuwanderung zu Lohnsenkungen oder höherer Arbeitslosigkeit führen, wenn

1. die Nachfrage nach Arbeit und der Kapitalstock in der Volkswirtschaft konstant bleiben;
2. das Arbeitsangebot nicht völlig elastisch ist; und
3. Einwanderer und einheimische Arbeitnehmer perfekte Substitute sind, d.h. grob gesprochen um die gleichen Jobs konkurrieren. In diesem Fall erhöht die Zuwanderung das Arbeitsangebot, was niedrigere Löhne oder, falls Löhne nicht nach unten flexibel sind, eine höhere Arbeitslosigkeit zur Folge hat.

In diesem Fall verlieren einheimische Arbeitnehmer, die mit Einwanderern um die gleichen Jobs konkurrieren. Kapitalbesitzer und Einheimische, die nicht mit Einwanderern um die gleichen Jobs konkurrieren (z.B. wenn Einheimische hochqualifiziert sind, Einwanderer aber vorrangig geringqualifiziert), profitieren hingegen von der Zuwanderung sogar im Falle konstanter Arbeitsnachfrage.

Die Autoren des Zeitgesprächs



Prof. Christina Gathmann, Ph.D., ist Lehrstuhlinhaberin für Arbeitsmarktkonomie und Neue Politische Ökonomie am Alfred-Weber-Institut für Wirtschaftswissenschaften der Universität Heidelberg.



Nicolas Keller, Dipl.-Volkswirt, ist dort wissenschaftlicher Mitarbeiter.



Ole Monscheuer, M.Sc., ist dort wissenschaftlicher Mitarbeiter.



Prof. Dr. Thomas Straubhaar ist Direktor des Hamburgischen WeltWirtschaftsinstituts (HWWI) und Professor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere internationale Wirtschaftsbeziehungen, an der Universität Hamburg.



Holger Schäfer, Dipl.-Ökonom, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut der Deutschen Wirtschaft Köln in Berlin.

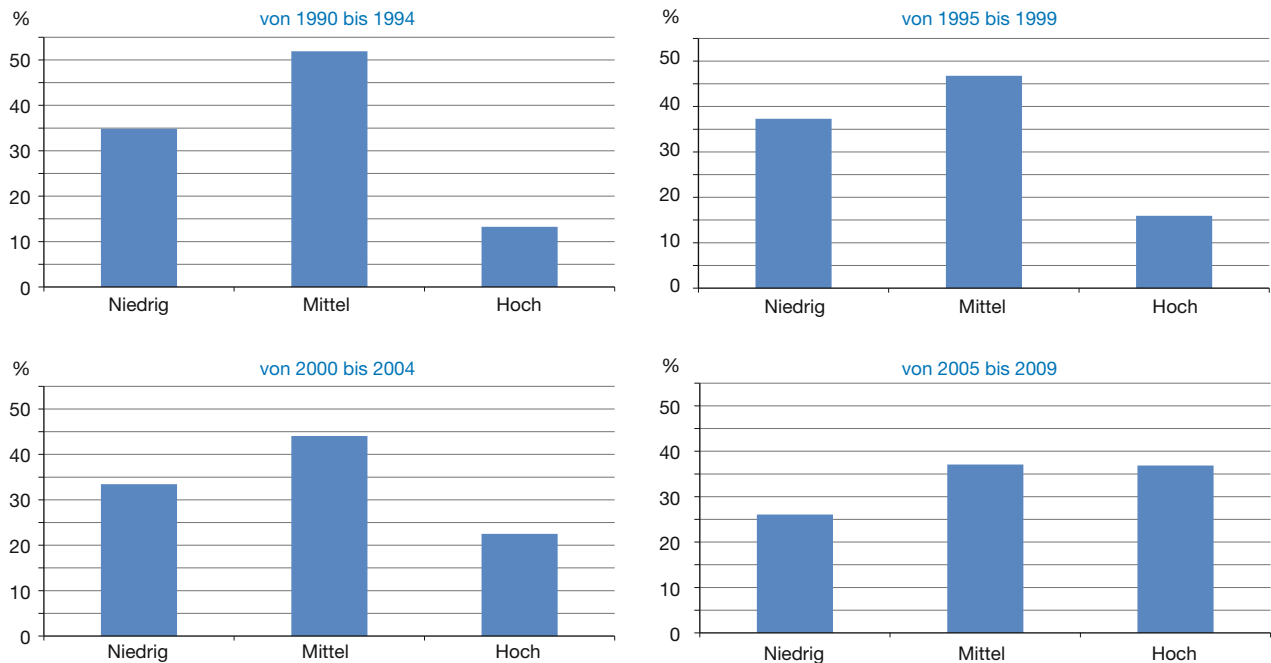


Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann ist Direktor des Bonner Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) und Professor für Wirtschaftliche Staatswissenschaften der Universität Bonn.



Prof. Dr. Herbert Brücker ist Leiter des Forschungsbereichs Internationale Vergleiche und europäische Integration am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Bamberg.

Abbildung 3

Bildungsniveau von Zuwanderern (nach Jahr des Zuzugs), 1990 bis 2009

Quelle: Mikrozensus, 2009; eigene Darstellung.

Die Annahme einer gleichbleibenden Arbeitsnachfrage und eines konstanten Kapitalstocks ist allerdings nur auf kurze Sicht realistisch, nicht aber über einen Zeitraum von mehreren Jahren. Wird diese Annahme aufgegeben, bestehen verschiedene Möglichkeiten, wie sich eine Volkswirtschaft optimal an die neue Situation einer größeren Erwerbsbevölkerung anpassen kann. Zum einen erhalten die Firmen Anreize, vermehrt in den Kapitalstock zu investieren. Im Gleichgewicht bleiben Löhne auf ihrem ursprünglichen Niveau, während die Wirtschaftsleistung insgesamt gestiegen ist. Ein weiterer Anpassungsmechanismus könnte sein, dass Firmen verstärkt in Technologien oder Dienstleistungen investieren, die die zusätzlichen Arbeitskräfte der Einwanderer nutzen. Somit könnte in Deutschland der Mangel an Fachkräften in bestimmten Berufen, der unter anderem durch die demografische Alterung der Gesellschaft verursacht wird, durch Einwanderung aufgefangen werden. Fehlen etwa Fachkräfte in der IT-Branche, bleiben gegebenenfalls Investitionen in diesem Bereich aus, oder Firmen entschließen sich sogar ins Ausland abzuwandern. Gelingt es hingegen, ausländische IT-Experten nach Deutschland zu holen und in den Arbeitsmarkt zu integrieren, werden die Investitionen in Deutschland getätigt und hier Arbeitsplätze gesichert. Die Zuwanderung stellt daher aus ökonomischer Sicht ein großes Potenzial dar, das langfristig zur Sicherung von Arbeitsplätzen und mehr Wachstum führen kann.

Empirisch kaum negative Konsequenzen der Zuwanderung für den Arbeitsmarkt

Doch wie sieht nun die Wirklichkeit in Deutschland aus? Hat sich die Zuwanderung positiv oder negativ auf Löhne und Beschäftigung der einheimischen Bevölkerung ausgewirkt? Die empirische Literatur zu den Auswirkungen der Zuwanderung hat in den letzten Jahren große Fortschritte gemacht. Auch für Deutschland liegen inzwischen Studien vor, die verlässliche Rückschlüsse auf die Arbeitsmarkteffekte der Zuwanderung zulassen.

So analysiert eine neuere Studie die Auswirkungen der Einwanderung von Spätaussiedlern aus Russland und anderen ehemaligen Sowjetrepubliken, die bis 1993 ohne Begrenzung nach Deutschland einwandern konnten. Ein Kausaleffekt wird empirisch dadurch identifiziert, dass Spätaussiedler den Bundesländern durch einen zentralen Verteilungsschlüssel zugewiesen wurden, unabhängig von der lokalen Arbeitsnachfrage.⁴ Die Studie findet keine negativen Lohneffekte auf einheimische Arbeitnehmer, jedoch kurzfristige Verdrängungseffekte.

4 Vgl. A. Glitz: The Labor Market Impact of Immigration: A Quasi-Experiment Exploiting Immigrant Location Rules in Germany, in: Journal of Labor Economics, 30. Jg. (2012), S. 175-213.

efekte: pro zehn Zuwanderern, die eine Beschäftigung fanden, waren 3,1 weniger Einheimische beschäftigt.⁵

Eine Reihe weiterer Studien stützt sich stattdessen auf eine aggregierte Produktionsfunktion, um die Auswirkungen der Zuwanderung in Deutschland zu analysieren. Die zentrale Modellierungsentscheidung ist hier, inwieweit Einwanderer und einheimische Arbeitnehmer als perfekte Substitute betrachtet werden. Wie bereits ausgeführt, sind bei perfekten Substituten kurzfristig negative Lohn- oder Beschäftigungseffekte zu erwarten. Eine Variante dieses Ansatzes unterscheidet Arbeitnehmer nach Bildungsgrad und Berufserfahrung. Einwanderer und Einheimische mit gleichem Bildungsniveau und gleicher Berufserfahrung konkurrieren hier um die gleichen Jobs (sind also perfekte Substitute), während z.B. ein älterer Einheimischer nicht notwendigerweise mit einem jungen Einwanderer um den gleichen Job konkurriert.⁶ Auf der Basis von Einwanderungsdaten der 1980er und 1990er Jahre ergeben sich keine substanziell negativen Lohn- oder Beschäftigungseffekte. Steigt der Anteil der Einwanderer um 1% der Erwerbsbevölkerung (was etwa einer Nettoeinwanderung von 400 000 entspricht), führt dies zu einer Verringerung des Durchschnittslohnes von weniger als 0,1%. Eine Erweiterung dieses Ansatzes unterscheidet zusätzlich noch zwischen neu zugezogenen Immigranten, schon länger im Land arbeitenden Immigranten sowie einheimischen Arbeitskräften.⁷ Außerdem berücksichtigen die Autoren, dass viele Zuwanderer in Jobs, die unterhalb ihres Qualifikationsprofils liegen, arbeiten. Auch hier finden sich keine negativen Lohn- oder Beschäftigungseffekte auf einheimische Arbeitskräfte; wenn überhaupt, sind die Löhne früherer Einwanderer von der Zuwanderung betroffen.⁸ Einheimische scheinen daher eher von Zuwanderung zu profitieren – was der langfristigen Erwartung in der ökonomischen Theorie mit flexiblem Kapitalstock oder Technologie entspricht.

Die Ergebnisse, die durch zahlreiche Studien in Ländern wie Frankreich, Großbritannien oder den USA gestützt werden, zeigen, dass Zuwanderung im Durchschnitt keine negativen

Lohneffekte hat. Daraus lässt sich jedoch nicht folgern, dass kein einheimischer Arbeitnehmer jemals Lohnneinbußen in Kauf nehmen muss. Wenn Zuwanderer mehrheitlich niedrige Qualifikationen aufweisen, konkurrieren sie vor allem mit anderen Geringverdienern und Arbeitnehmern im Niedriglohnssektor um Jobs, jedoch nicht mit Arbeitnehmern, die einen abgeschlossenen Berufs- oder Hochschulabschluss vorweisen. Eine Studie aus England zeigt in der Tat, dass die Effekte der Zuwanderung am unteren Ende der Lohnverteilung negativ sind, jedoch für die Mehrheit der Arbeitnehmer positive Lohneffekte existieren.⁹ Genauer gesagt kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass die unteren 40% der Arbeitnehmer in Großbritannien negative Lohneffekte haben, während die oberen 60% der Arbeitnehmer positive Lohneffekte aufweisen. Dementsprechend ist im Durchschnitt ein leicht positiver Lohneffekt zu verzeichnen.¹⁰ Zwar lassen sich die konkreten Zahlen nicht ohne weiteres von England auf Deutschland übertragen, doch ist es wahrscheinlich, dass auch hier die negativen Effekte am unteren Ende der Lohnskala konzentriert wären, während Besserverdienende eher von den Zuwanderern profitieren.

Politische Chancen und Herausforderungen

Was lässt sich nun aus der bisherigen Betrachtung folgern und wo liegen die Chancen und politischen Herausforderungen in den nächsten Jahren? Zunächst einmal sind Zuwanderer in Deutschland in den letzten Jahren mit viel mehr Humankapital ausgestattet als die Gastarbeiter der 1960er und 1970er Jahre, aber auch im Vergleich zu den Einwanderern kurz nach dem Mauerfall. Diese Entwicklung ist sehr positiv zu sehen, da die fortgeschrittene Volkswirtschaft in Deutschland auf gut ausgebildete Arbeitskräfte angewiesen ist. Die Zuwanderung von gut ausgebildeten Arbeitskräften sollte auch weiterhin verfolgt und aktiv gefördert werden, um den Auswirkungen der alternden deutschen Gesellschaft, insbesondere einer schrumpfenden Erwerbsbevölkerung, entgegenzuwirken.

Jedoch sollte man Einwanderung nicht als Allheilmittel für die alternde Gesellschaft in Deutschland betrachten. Zum einen ist es unwahrscheinlich, dass die Erwerbsbevölkerung allein durch Einwanderung zahlenmäßig konstant gehalten werden kann. Zum anderen lassen sich die grundlegenden Probleme mancher Berufe, wie z.B. die steigende Nachfrage in den Pflegeberufen bei relativ ungünstigen Arbeitsbedingungen und vergleichsweise niedriger Bezahlung, nicht durch Einwanderung lösen.

5 Eine zweite Studie nutzt die Grenzgängerregelung in Bayern, die Tschechoslowaken seit Anfang der 1990er Jahre das Arbeiten in der Grenzregion Bayerns erlaubte; sie kommt zu ähnlichen Ergebnissen wie bei den Spätaussiedlern. Vgl. C. Dustmann, U. Schoenberg, J. Stuhler: Empirical Evidence on the local labour market impact of immigration, mimeo, University College London, 2013.

6 Vgl. H. Bonin: Wage and employment effects of immigration to Germany: Evidence from a skill group approach, IZA Discussion Paper, Nr. 1875, Bonn 2005.

7 Vgl. F. D'Amuri, G. I. Ottaviano, G. Peri: The Labor Market Impact of Immigration in Western Germany in the 1990's, in: European Economic Review, 54. Jg. (2010), S. 550-570.

8 Eine weitere Studie erlaubt gar einen segmentierten Arbeitsmarkt; hier sind keine Effekte auf die Arbeitslosigkeit von Einheimischen oder früheren Einwanderungskohorten festzustellen. Vgl. H. Brücker, E. J. Jahn: Migration and Wage-setting: Reassessing the Labor Market Effects of Migration, in: Scandinavian Journal of Economics, 113. Jg. (2011), S. 286-317.

9 Vgl. C. Dustmann, T. Frattini, I. P. Preston: The Effect of Immigration along the Distribution of Wages, in: Review of Economic Studies, 80. Jg. (2013), S. 145-173.

10 Ein positiver Lohneffekt kann zustande kommen, wenn Einwanderer und Einheimische komplementäre Fähigkeiten besitzen. So kann z.B. die Grenzproduktivität eines hochqualifizierten Einheimischen durch die Präsenz niedrigqualifizierter Einwanderer steigen, wenn z.B. Routinetätigkeiten oder Ähnliches delegiert werden können.

derung alleine lösen. So ist es sehr unwahrscheinlich, dass die Anwerbeprogramme der Bundesregierung die steigende Nachfrage nach Pflegepersonal auf Dauer bedienen können; stattdessen sind hier prinzipielle Entscheidungen über die Organisation und die Finanzierung des Pflegebedarfs zu treffen, die weitgehend unabhängig von der Einwanderung als solcher sind.

Die zweite wichtige Erkenntnis ist, dass Zuwanderer nach Deutschland vor allem in den letzten Jahren, eine zunehmend heterogene Gruppe darstellen. Dementsprechend unterschiedlich sind auch die Bedürfnisse und Erwartungen der Einwanderer: die Bedürfnisse eines eingewanderten IT-Experten sind andere als die eines Einwanderers ohne Berufsausbildung. Eine Ausnahme bildet hier sicherlich der Erwerb der deutschen Sprache, der generell eine wichtige Grundlage zur erfolgreichen ökonomischen und sozialen Integration von Einwanderern ist. Die Bemühungen der Bun-

desregierung, das Angebot an Sprach- und Integrationskursen vor allem seit 2005 auszuweiten, sind dabei grundsätzlich positiv zu bewerten.¹¹

Darüber hinaus jedoch erscheint die Schaffung und Erhaltung eines flexiblen Arbeitsmarktes – mit wenig Zugangsbarrieren oder bürokratischen Hürden, dafür aber mit vielfältigen Aufstiegsmöglichkeiten – die wichtigste Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration von Zuwanderern. Ein flexibler Arbeitsmarkt, der vielfältige Beschäftigungs- und Entfaltungsmöglichkeiten für eine möglichst breite Palette von Talenten und Fähigkeiten bietet, ist der beste Garant dafür, dass Einwanderer von Deutschland profitieren und Deutschland von seinen Einwanderern.

11 Evaluationen der Integrationskurse, die höchsten wissenschaftlichen Standards genügen, liegen bisher nicht vor, wären aber zur Bewertung der Wirksamkeit und Kosteneffizienz von großer Bedeutung.

Thomas Straubhaar

Zuwanderung: aus ökonomischen und demografischen Gründen wichtig für die Zukunft

Die Daten sprechen eine deutliche Sprache. Der Zustrom von Ausländern nach Deutschland ist derzeit so stark wie seit zwei Jahrzehnten nicht mehr. Wie ein Magnet zieht der prosperierende deutsche Arbeitsmarkt Menschen aus den rezessionsgeplagten Ländern der EU an. Erste Schätzungen des Statistischen Bundesamtes rechnen damit, dass 2013 erstmals seit 1993 wieder über 400 000 Personen mehr aus dem Ausland zugezogen als ins Ausland fortgezogen sind (vgl. Abbildung 1). Die ohnehin schon hohen Wanderungsgewinne in den beiden Vorjahren (2011: +279 000, 2012: +369 000) wurden somit im letzten Jahr nochmals übertroffen. Nach einer kurzen Phase als Auswanderungsland (2008 und 2009) ist Deutschland wiederum geworden, was es lange war: ein hoch attraktives Einwanderungsland.

Vor allem Osteuropa stand im Vordergrund der Herkunftsländer (vgl. Abbildung 2). Im Jahr 2012 lag die Zuwanderung aus Polen an der Spitze vor Rumänien und Bulgarien und den von der Finanzkrise besonders betroffenen südeuropäischen EU-Staaten. So kamen 2012 fast vier Fünftel aller zuwandernden Personen (77,5%) aus einem anderen europäischen Staat nach Deutschland.¹ Die EU-Binnenmigration macht mittler-

weile 58% des gesamten Zuwanderungsgeschehens nach Deutschland aus. Aus den vierzehn „alten“ Staaten der Europäischen Union (EU15 ohne Deutschland) stammten 20,8% und aus den zwölf neuen EU-Staaten (EU12) 43,1% aller Zuwandernden. Dagegen setzt sich der seit 2006 feststellbare Trend weiter fort, dass gegenüber der Türkei ein jährlicher Wanderungsverlust besteht.

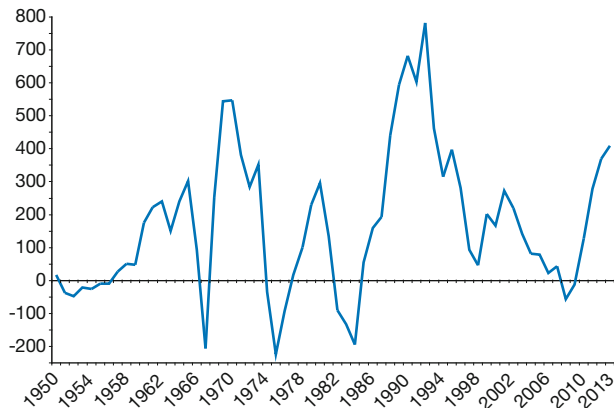
Besonders die mit der Personenfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union erfolgte Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien sorgte zu Jahresbeginn 2014 für politische Schlagzeilen. Ende des letzten Jahres endete die Übergangsregelung, die mit den zum 1. Januar 2007 beigetretenen EU-Staaten Rumänien und Bulgarien vereinbart worden war. Demgemäß war die Arbeitnehmerfreizügigkeit und in Teilbereichen die Dienstleistungserbringung durch entsandte Arbeitnehmer beschränkt.² Bereits im Vorfeld stieg die Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien deutlich an. Im Falle Rumäniens hat

1 Amtlichen Statistiken folgend, zählt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) die Europäische Union und europäische Drittstaaten inklusive der Türkei und der Russischen Föderation zu Europa.

2 So galt während einer bis zu sieben Jahren dauernden Übergangsfrist (2+3+2-Modell) – also von 1.1.2007 bis maximal zum 31.12.2013 – noch nationales und nicht EU-Recht. Deshalb benötigten rumänische und bulgarische Staatsangehörige für die Aufnahme von Tätigkeiten, für die keine qualifizierte Berufsausbildung vorausgesetzt wird, noch eine Arbeitserlaubnis in Deutschland.

Abbildung 1
Einwanderungssaldo für Deutschland

in 1000 Personen



Quelle: Statistisches Bundesamt: Lange Zeitreihe „Wanderungen“ (ab 1950); abrufbar unter <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Bevoelkerung/lrbev07.html>; für 2013 Schätzung Statistisches Bundesamt: Erneuter Anstieg der Bevölkerung für 2013 erwartet, Pressemitteilung, Nr. 007 vom 8.1.2014.

sich die Zahl der Zuzüge zwischen 2006 und 2013 in etwa verfünffacht, im Falle Bulgariens fast verachtfacht.³

Wenig verwunderlich, dass dies mit Blick auf den starken Anstieg der Wanderung aus Osteuropa zum politischen Thema geworden ist. Befürchtet wird, dass Deutschland einem drohenden Ansturm von Armutsflüchtlingen nicht gewachsen sei. Insbesondere dem Sozialmissbrauch müsse ein Riegel vorge-schoben werden. „Wer betrügt, der fliegt“, lautete eine provokant vorgetragene Forderung.⁴

Eine ganze Reihe unterschiedlicher Studien macht deutlich, wie gerade bei der Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien „Wahrnehmung“ und „Wahrheit“, Mythen und Realität auseinanderklaffen.⁵ Richtig ist, dass der quantitative Anstieg bemerkenswert ausfällt und der weiteren Analyse bedarf. Richtig ist aber auch, dass die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien den deutschen Arbeitsmarkt nicht be-, sondern entlastet hat. So gehören rumänische und bulgarische Staatsbürger zu den qualifizierten und gut integrierten Zuwanderungsgruppen mit einem Qualifikationsniveau, das höher

liegt als jenes südeuropäischer EU-Bürger, die nach Deutschland kommen.⁶ Rumänen und Bulgaren haben in Deutschland eine hohe Beschäftigungs- und eine geringe Arbeitslosenquote verglichen zu Zuwanderern aus anderen Herkunftsländern. „Die Behauptung, dass Wanderungsbewegungen positiv mit hohen Leistungen für Arbeitslose korrelieren würden und es folglich einen ‚Sozialstaatstourismus‘ gäbe, lässt sich für die rumänischen Migranten ebenso wenig empirisch belegen wie im Falle der EU-Binnenmigration im Allgemeinen.“⁷

Der starke Zuwanderungsstrom hat den Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund (insgesamt 16,3 Mio. Personen) an der gesamten deutschen Wohnbevölkerung (von insgesamt 80,5 Mio. Personen) auf 20% ansteigen lassen.⁸ Das ist im internationalen Vergleich ein Anteil, der nahe der Werte klassischer Einwanderungsländer (USA, Kanada oder Australien) liegt. Mit knapp 3,0 Mio. Menschen stellen Personen mit türkischen Wurzeln die größte Gruppe (18,3%) innerhalb der Bevölkerung mit Migrationshintergrund (vgl. Abbildung 3). 9,4% (1,5 Mio. Personen) kommen aus Polen, 7,4% (1,2 Mio. Personen) aus Russland, 4,6% aus Italien.

Fasst man die Daten zusammen, zeigt sich, dass Deutschland dank seines stabilen Arbeitsmarktes wieder ein hoch attraktives Zuwanderungsland geworden ist und dass in den letzten Jahren so viele Menschen hierherzogen, wie seit 20 Jahren nicht mehr. Es zeigt sich aber auch, dass Deutschland mit der Zuwanderungs- und Integrationspolitik vieles gut macht, in jedem Fall deutlich besser als in der öffentlichen Meinung wahrgenommen wird.⁹ Die meisten Menschen mit Migrationshintergrund verdienen ihr Leben durch eigene Arbeit, zahlen Steuern und unterscheiden sich – je länger sie hier leben – umso weniger von der Aufnahmegesellschaft.

Die Daten für die EU-Binnenwanderung zeigen nicht eine „Armutsmigration“, sondern eine „Arbeitsmigration“. EU-Angehörige wandern, wenn sie einen Arbeitsvertrag in der Tasche

3 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF): Migrationsbericht 2012, Nürnberg, Januar 2014, S. 7, <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2012.html?nn=1366152> (3.3.2014).

4 Vgl. CSU will härter gegen „Armutszuwanderung“ vorgehen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 28.12.2013, <http://www.faz.net/aktuell/politik/sozialleistungen-csu-will-haerter-gegen-armutszuwanderung-vorgehen-12729570.html> (3.3.2014).

5 Vgl. dazu die reichhaltige Infoplattform des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB): EU-Freizügigkeit und Zuwanderung aus Südosteuropa, Nürnberg, <http://infosys.iab.de/infoplattform/dokSelect.asp?pkDokSelect=132&sortLit=2&show=Lit> (3.3.2014).

6 Vgl. K. Brenke, N. Neubecker: Struktur der Zuwanderungen verändert sich deutlich, in: DIW Wochenbericht, 80. Jg. (2013), H. 49, S. 3-21, insbesondere S. 13.

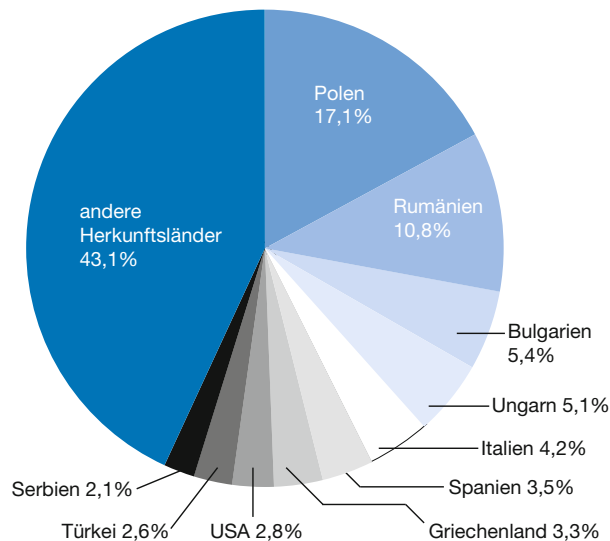
7 Vgl. M. Jobelius, V. Stoiciu: Die Mär vom „Sozialtourismus“ – Zuwanderung rumänischer Staatsbürger nach Deutschland und in andere EU-Mitgliedsländer, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Bonn 2014, S. 4-5; ebenso Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien – Arbeitsmigration oder Armutsmigration, in: IAB-Kurzbericht 16/2013, aktualisiert unter: H. Brücker, A. Hauptmann, E. Vallizadeh: Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien vor der Arbeitnehmerfreizügigkeit, IAB Nürnberg, Aktueller Bericht vom 23.12.2013.

8 Vgl. Statistisches Bundesamt: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerung.html;jsessionid=429F1C00A329B040781F4F0CA9FDCE90.cae3> (3.3.2014).

9 Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Hrsg.): Erfolgsfall Europa? Folgen und Herausforderungen der EU-Freizügigkeit für Deutschland, Jahresgutachten 2013 mit Migrationsbarometer, Berlin 2013, sowie frühere Jahresgutachten, http://www.svr-migration.de/content/?page_id=4760 (3.3.2014).

Abbildung 2
Zuzüge nach Deutschland 2012

Gesamtzahl: 1 080 936



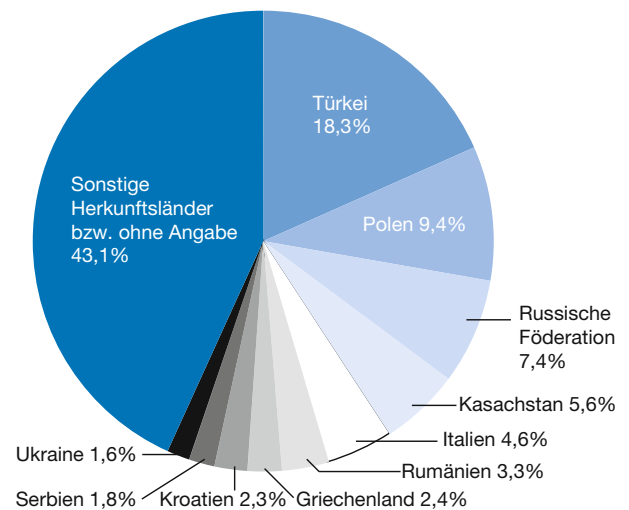
Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF): Migrationsbericht 2012, Nürnberg, Januar 2014, S. 18, <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2012.html?nn=1366152>.

haben und nicht aufs Geratewohl. Die Befürchtung, die Personenfreizügigkeit führe zu einer überproportionalen Zunahme einer Wanderung europäischer Arbeitsloser oder Sozialleistungsbezüger, hat sich nicht bewahrheitet. Im Gegenteil: aus der „blue collar“-Wanderung von Gastarbeitern in die Schwerindustrie oder an die Fließbänder der deutschen Industrie ist mehr und mehr eine „white collar“-Migration von vergleichsweise gut qualifizierten Fachkräften geworden. Das hat auch etwas mit dem Strukturwandel der deutschen Wirtschaft von einer Massenindustrie zu einer wissensbasierten Ökonomie zu tun, in der einfachere industrielle Tätigkeiten seltener werden.

Die innereuropäische Migration wird durch die Nachfrage nach Arbeitskräften, nicht durch die Nachfrage nach Arbeit getrieben. Sie ist durch die Verfügbarkeit von Jobs und nicht durch die Verfügbarkeit von Arbeitskräften bestimmt. Das überrascht nicht wirklich. Denn die Realität entspricht weitgehend der EU-Rechtssetzung. Die Personenfreizügigkeit gewährt Unionsbürgern und ihren (unter Umständen einem Drittstaat angehörenden) Familienangehörigen das Recht auf freie Einreise und Aufenthalt, Niederlassung, freie Arbeitsplatzwahl und den Anspruch auf Gleichbehandlung.¹⁰ Nichterwerbstätige Unionsbürger, Rentner und Studierende sind dann frei-

¹⁰ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), a.a.O., S. 43-44; verfügbar unter <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2012.html?nn=1366152>.

Abbildung 3
Personen mit Migrationshintergrund nach Herkunftsland¹ 2012



¹ Bzw. Herkunftsland mindestens eines Elternteils.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF): Migrationsbericht 2012, Nürnberg, Januar 2014, S. 190, <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2012.html?nn=1366152>.

zügigkeitsberechtigt, wenn sie über ausreichenden Krankenversicherungsschutz und ausreichende Existenzmittel für sich und ihre Familienangehörigen verfügen. An sich ist damit ein „Sozialtourismus“ und eine missbräuchliche Zuwanderung in die Sozialsysteme des Aufnahmelandes rechtlich ausgeschlossen – zumindest in der Theorie. In der Praxis sind der Durchsetzung des EU-Rechts und vor allem der Rückschaffung sich illegal aufhaltender Zuwanderer häufig Grenzen gesetzt. Oft hat das aber dann weniger mit „Zuwanderung“ an sich als mit ganz grundsätzlich illegalen Verhaltensweisen wie Schwarzarbeit, Zwangsprostitution, Drogenhandel oder Geldwäsche zu tun.

Die ökonomische Dimension

Obwohl also viele Vorurteile und Sorgen gegenüber der Zuwanderung nur eine schmale oder gar keine empirische Bestätigung finden, müssen die Ängste weiter Teile der Bevölkerung Ernst genommen werden. Als Thilo Sarrazin 2010 seinen Bestseller „Deutschland schafft sich ab“ veröffentlichte, hat er ganz offensichtlich einen Nerv der deutschen Politik getroffen.¹¹ Ähnliche populäre bis gar populistische Stimmen gegen die Personenfreizügigkeit verschaffen sich in ganz Europa Gehör. Es gibt sie in Großbritannien (United Kingdom Independence Party), Frankreich (Front National) und Skandinavien (von der Fortschrittspartei in Norwegen, über die Basisfinnen

¹¹ Thilo Sarrazin: Deutschland schafft sich ab, München 2010.

bis zur dänischen Volkspartei) genauso wie in den Niederlanden (Volkspartei für Freiheit und Demokratie) oder in Italien (Lega Nord).

Bei allen Unterschieden teilen die Protestparteien ein Unbehagen über die freie Mobilität innerhalb der EU. Die Zustimmung der Schweizer zu einer Initiative, die eine befürchtete Masseneinwanderung verhindern und deswegen die freie Personenfreizügigkeit beschränken soll, ist nur die sichtbare Spitze des Eisbergs. Auch andernorts in Europa lässt sich die Zuwanderungsdiskussion relativ einfach instrumentalisieren, um Urängste bezüglich einer Überfremdung und eines Verlusts nationaler Identität zu stimulieren. Die gemeinsame Front gegen das Fremde hat schon immer einheimische Reihen geeint.

Die Einordnung der Sorgen und Ängste um die Personenfreizügigkeit aus einer ökonomischen Perspektive ist deshalb schwierig, weil sowohl Ursachen wie auch Folgen von Zuwanderung und Integration enorm komplex, vielfältig und schwer zu verallgemeinern sind. Migration ist weder immer gut, noch immer schlecht. Vor- und Nachteile sind stärker als andere Phänomene zeit- und raumabhängig. In konjunkturell guten Zeiten kann Zuwanderung helfen, einen Mangel an Arbeitskräften zu überwinden. In schlechteren Zeiten ist nicht ausgeschlossen, dass sie Lohndruck und Arbeitslosigkeit verschärft. Genauso hängen die Wirkungen vom Können und Wollen der zuwandernden Menschen ab. Dabei geht es in der Regel darum, ob Zuwandernde die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Einheimischen ergänzen oder ersetzen.¹²

Vor allem aber hängt die Bewertung der Zuwanderung von einer ganz persönlichen Kosten-Nutzen-Überlegung ab. Dabei geht es nicht um eine abstrakte, makroökonomische Objektivität, sondern um eine konkrete, mikroökonomische Betroffenheit. Und nicht alles was gesamtwirtschaftlich positiv ist, wird von einzelnen Menschen als wünschenswert erachtet. Deshalb werden Migrationswirkungen von Person zu Person unterschiedlich bewertet, je nachdem, ob Menschen direkt oder indirekt, unmittelbar oder nur mittelbar positiv oder negativ betroffen sind.

Der Komplexität der Migrationsprozesse wegen ist es enorm schwierig, die makroökonomischen Folgen von Zuwanderung und Integration quantitativ zu messen und insbesondere herauszufiltern, welchen tatsächlichen Beitrag die Migration zu gesamtwirtschaftlichem Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung einer Volkswirtschaft leistet. Für Deutschland gibt es eine Reihe von empirischen Untersuchungen, die abschätzen, welche makroökonomischen Effekte Zuwanderung

verursacht.¹³ Alles in allem teilen die Ergebnisse bei allen Unterschieden doch eine Gemeinsamkeit. Sie zeigen, dass sich Zuwanderung für Deutschland gesamtwirtschaftlich positiv ausgewirkt hat. Insbesondere profitieren die einheimischen Arbeitskräfte langfristig von Zuwanderung.¹⁴ In allen Qualifikationsgruppen steigen die Löhne und die Arbeitslosigkeit geht zurück.

Zuwandernde Menschen vergrößern den Pool an Arbeitskräften. Mehr Humankapital wird verfügbar. Dadurch steigt die Kapitalrentabilität. Das wirtschaftliche Wachstum wird stimuliert. Sich selbst verstärkende Effekte fördern diese Wachstumsspirale zusätzlich: So ist die Wahrscheinlichkeit eines positiven Einflusses von besser qualifizierten Zuwanderern auch auf weniger qualifizierte Deutsche besonders hoch.

Richtig bleibt aber auch, dass die ökonomischen Wirkungen der Zuwanderung nicht überschätzt werden sollten. Zuwanderung ist keine eierlegende Wollmilchsau, die alle Probleme der Zukunft nachhaltig zu lösen im Stande ist. Zudem ist eine wohlfördernde effiziente internationale Arbeitsteilung auf verschiedenen Wegen erreichbar. Internationaler Handel sowie grenzüberschreitende Faktorwanderungen können sich in weiten Bereichen gegenseitig ersetzen. Ob Maschinen zu den Arbeitskräften oder umgekehrt Menschen zur Arbeit wandern, hängt von Transaktions- und Transportkosten ab. Deshalb haben die gesamtwirtschaftlichen Migrationseffekte auch viel mehr mit relativen als mit absoluten Wirkungen zu tun.

Die polit-ökonomische Dimension

Bei der Personenfreizügigkeit kommen und bleiben Menschen. Damit sind neben ökonomischen Sphären ebenso unmittelbar politische, soziale und kulturelle Belange berührt. Gesamtwirtschaftliche Mobilitätskosten haben somit auch einen sozioökonomischen und polit-ökonomischen Charakter. Zuwandernde Menschen konkurrieren mit einheimischen Deutschen um Sozialleistungen, die direkt über Beiträge oder indirekt über Steuergelder finanziert werden und um die Nutzung öffentlicher Güter (Rechtsrahmen, Justizwesen, innere und äußere Sicherheit), Infrastrukturanlagen (Verkehrs-, Telekommunikations- und Energienetze) und Dienstleistungen

¹² Vgl. exemplarisch hierzu die als Chiswick-Borjas-Kontroverse in der Literatur ausführlich dargestellte Diskussion über die (empirischen) Wirkungen der Zuwanderung, für Deutschland dargestellt in den Jahressgutachten 2010 und 2011 des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration, a.a.O.

¹³ Vgl. hierzu auch H. Hinte, U. Rinne, K. F. Zimmermann: Zuwanderung, Demografie und Arbeitsmarkt: Fakten statt Vorbehalte, in: A. Heinz, U. Kluge (Hrsg.): Einwanderung – Bedrohung oder Zukunft? Mythen und Fakten zur Integration, Frankfurt 2012, S. 263-278; oder K. F. Zimmermann et al.: Immigration Policy and the Labor Market (The German Experience and Lessons for Europe), Berlin 2007.

¹⁴ H. Brücker, E. Jahn, A. Hauptmann, R. Upward: Migration and imperfect labor markets. Theory and cross-country evidence from Denmark, Germany and the UK, in: European Economic Review, 66. Jg., February 2014, S. 205-225, bestätigen empirisch mit Hilfe eines neuen Ansatzes, der es erlaubt, die Lohn- und Beschäftigungswirkungen der Zuwanderung simultan zu schätzen, dass in Deutschland einheimische Arbeitskräfte durch Zuwanderung langfristig gewinnen.

(Gesundheits-, Bildungswesen), die allen zur Verfügung stehen und die direkt über Abgaben und Gebühren oder indirekt über Steuern finanziert werden. Damit wird die Frage zentral, wieweit Einwandernde Sozial- und Fürsorgeleistungen sowie öffentliche Güter durch den Staat beziehen und diese über Steuern, Abgaben und Gebühren auch mitfinanzieren.

Die Frage nach dem Sozialkasseneffekt der Zuwanderung ist ex ante nicht eindeutig zu beantworten. Allein eine empirische Überprüfung liefert hier genauere Erkenntnisse.¹⁵ Gerade die Empirie bietet aber gewaltige Methoden- und Datenprobleme. Teile des Transfersystems lassen sich nur mit sehr rudimentären Schätzwerten abbilden. Entsprechend fragmentarisch und widersprüchlich sind dann auch bisherige Ergebnisse. Speziell die Vernachlässigung der Rentenversicherung und der dynamischen Wachstumseffekte geben Anlass zu Diskussionen über die Aussagekraft der empirischen Resultate.¹⁶ Zudem sind die Berechnungen zu sehr raum- und zeitbezogen, um sie zu verallgemeinern. In der Regel ist der Sozialkasseneffekt der Zuwanderung an den Konjunkturzyklus des Aufnahmelandes gekoppelt. Er ist eng mit den Möglichkeiten verbunden, die den Zuwandernden auf dem Arbeitsmarkt sowohl konjunkturell als auch einwanderungsrechtlich offen stehen. Nicht zuletzt spielt die Aufenthaltsdauer eine wichtige Rolle. Denn letztlich ist wichtig, wie erfolgreich sich die Zuwandernden integrieren, wie sehr sie in der Lage sind, zu arbeiten und eigenes Einkommen zu erwirtschaften.

den integrieren, wie sehr sie in der Lage sind, zu arbeiten und eigenes Einkommen zu erwirtschaften.

Offensichtlich ist, dass Migration für den Sozialstaat dann zum Problem werden kann, wenn zu leicht, zu großzügig und zu unspezifisch flächendeckend Sozialtransfers über zu viele ausgeschüttet werden. Dazu gehören auch eine zu weit gehende Entkoppelung von früheren Leistungen an spätere Ansprüche (Zahlungen) und ein Übergang von beitragsfinanzierter Versicherung zu steuerfinanzierter Grundsicherung. Dann sind die Migrationsprobleme jedoch oft nicht spezifische Probleme der Migration, sondern generelle Probleme des Sozialstaates!

In der Praxis gehören viele der bereits in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund zu den eigentlichen Verlierern weiterer Zuwanderung.¹⁷ Die negativen Beschäftigungsfolgen, die Ausländer auf Ausländer haben, lassen sich auf einen einfachen Umstand zurückführen: Wer neu nach Deutschland kommt ist den Menschen mit Migrationshintergrund ähnlicher als den autochthonen Deutschen. Damit fallen die Verdrängungseffekte für Ausländer viel stärker aus als für die Einheimischen. Menschen mit Migrationshintergrund tragen somit die Hauptlast der Zuwanderung.

Folgerungen: Zuwanderung

Entgegen allen Ängsten, Vorurteilen und oft auch populistisch hochgespielten Befürchtungen ist Zuwanderung selten die Ursache von Arbeitsmarktproblemen, oft aber eine Hilfe bei deren Überwindung. Denn Fakt ist, dass die deutsche Bevölkerung schrumpft und altert. Zuwanderung wird diesen demografischen Wandel zwar nicht stoppen, aber doch wenigstens etwas abbremmen können. Sie wird einige Lücken auf dem Arbeitsmarkt schließen. Und sie wird mit zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme beitragen. Somit dürfte eher ein Zuwenig als ein Zuviel an Migration zur eigentlichen Herausforderung für den deutschen Arbeitsmarkt werden.

¹⁵ Vgl. dazu beispielsweise H. Bonin: Der Finanzierungsbeitrag der Ausländer zu den deutschen Staatsfinanzen: Eine Bilanz für 2004, IZA Discussion Paper, Nr. 2444, Bonn, November 2006; oder ders.: Eine fiskalische Gesamtbilanz der Zuwanderung nach Deutschland, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung/Quarterly Journal of Economic Research, 71. Jg. (2002), H. 2, S. 215-229.

¹⁶ Besonders kritisch ist es, wenn bei der empirischen Analyse der Migrationseffekte nicht zwischen ökonomischer und humanitärer Wanderung unterschieden wird. Denn selbstredend „kostet“ humanitäres Verhalten etwas. Deswegen müssten bei einer ökonomischen Kalkulation der Zuwanderungswirkungen die Kosten herausgerechnet werden, die Asylsuchende und Flüchtlinge verursachen. Wird aus humanitären Gesichtspunkten Menschen geholfen, die auf der Flucht sind oder in Not stecken, und hat man sich bei Asyl- und Flüchtlingsrecht auf ein bestimmtes Verfahren festgelegt, entstehen für die Aufnahmegesellschaft zwangsläufig Verpflichtungen, die aber weniger mit „Zuwanderung“ an sich, sondern mit „Humanismus“ zu tun haben.

¹⁷ Vgl. H. Brücker et al., a.a.O.

Holger Schäfer

Zuwanderung: Chance und Herausforderung

Die Zuwanderungsdiskussion hat in Deutschland in den vergangenen Jahren mehrfach eine Wendung vollzogen. So schlussfolgerte die sogenannte Süßmuth-Kommission 2001, dass ein Paradigmenwechsel von der bis dahin praktizierten Politik des „Verbots mit Erlaubnisvorbehalt“ hin zu einer gesteuerten, arbeitsmarktorientierten Zu-

wanderungspolitik notwendig sei.¹ Unglücklicherweise schwand mit der seinerzeit einsetzenden Arbeitsmarkt-

¹ Unabhängige Kommission: Zuwanderung gestalten – Integration fördern, Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, Berlin 2001, S. 60 ff.

krise die politische Bereitschaft, das Thema offensiv zu besetzen. Das ab 2005 geltende neue Zuwanderungsrecht für Drittstaatsangehörige sah zwar eine Vielzahl von Verbesserungen vor, folgte aber noch dem Leitmotiv der Begrenzung des Zuzugs.²

Erst mit der Entspannung des Arbeitsmarkts ab 2006 wurden sukzessive die Voraussetzungen für die Einwanderung erleichtert. Dies erfolgte mit dem Ziel, hoch qualifizierte Fachkräfte anzuwerben und hatte somit die arbeitsmarktökonomische Steuerung durchaus im Fokus. Allerdings hat Deutschland die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit gegenüber den 2004 zur Europäischen Union beigetretenen ost- und mitteleuropäischen Ländern sowie für Rumänien und Bulgarien für die maximal mögliche Dauer von sieben Jahren ausgesetzt. Diese Entscheidung illustriert, dass das defensive Leitmotiv der Zuzugsbegrenzung nach wie vor eine große Rolle spielt. In die gleiche Richtung deutet die erst im vergangenen Jahr im Rahmen des Beitritts ausgesetzte Freizügigkeit für Kroaten.

Der Wunsch nach Begrenzung der Zuwanderung resultiert unter anderem aus den widersprüchlich erscheinenden Befürchtungen, Einwanderer könnten einerseits einreisen, um Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen und würden andererseits Einheimische aus dem Arbeitsmarkt drängen. Dies spiegelt sich in der aktuellen und keineswegs nur auf Deutschland beschränkten Diskussion um die vermeintliche oder tatsächliche Armutszuwanderung aus EU-Ländern. Zu hinterfragen ist somit, welche grundsätzlichen Wirkungen die Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt des Aufnahmelandes hat, wie sich die Situation in Deutschland darstellt und welche Steuerungsmöglichkeiten angesichts der quantitativ großen Bedeutung der Zuwanderung auf Basis der Freizügigkeit überhaupt zur Verfügung stehen.

Theoretische Wirkungen auf das Aufnahmeland

In einem einfachen modelltheoretischen Rahmen wirkt sich Zuwanderung grundsätzlich positiv auf das Inlandsprodukt des Aufnahmelandes aus. Der Effekt basiert im Wesentlichen auf der Annahme, dass Zuwanderer im Aufnahmeland erwerbstätig werden und Wertschöpfung generieren. Dies kann zumindest für Zuwanderer angenommen werden, die aus ökonomischen Gründen emigrieren, d.h. für Personen, deren Anlass zur Auswanderung überhaupt erst ein Lohnunterschied zwischen Heimat- und Zielland war. Anders mag die Rechnung für Zuwanderer

aussehen, die aus anderen Gründen einwandern, z.B. wegen politischer Verfolgung in ihrem Heimatland.

Umstrittener als der Effekt auf die gesamte Wohlfahrt einer Volkswirtschaft sind die Verteilungswirkungen der Zuwanderung. In einem einfachen Modell eines homogenen Arbeitsmarktes mit fixem Kapitalstock beruht die sozialproduktserhöhende Wirkung der Zuwanderung zunächst auf einer Senkung des Lohnniveaus.³ Wären die Löhne starr, würde die Zuwanderung in höherer Arbeitslosigkeit und nicht in höherer Erwerbstätigkeit resultieren. Daher kommt es infolge der Zuwanderung zu einer Umverteilung von Arbeit zu Kapital, sofern dieser Effekt nicht durch die Besteuerung kompensiert wird. In der langen Frist wäre hingegen zu erwarten, dass durch die Anpassung des Kapitalstocks der Gleichgewichtslohn wieder angehoben wird.⁴

Nicht eindeutig ist hingegen die Frage zu beantworten, ob ein Migrationsgewinn für die Einheimischen verbleibt. Uneingeschränkt zu bejahen ist dies nur, wenn ein unelastisches Arbeitskräfteangebot unterstellt wird und es daher definitionsgemäß nicht zu einer Verdrängung einheimischer Arbeitskräfte kommen kann. Wird diese Annahme fallengelassen, richtet sich der Migrationsgewinn nach dem Grad der Lohnanpassung und dem Beschäftigungsgewinn auf der einen Seite sowie dem Ausmaß der Verdrängung einheimischer Arbeitskräfte auf der anderen Seite.⁵

Noch einmal anders ist Zuwanderung zu beurteilen, wenn von der Annahme eines homogenen Arbeitsmarktes abgegangen wird. Ist der Arbeitsmarkt z.B. zwischen Hoch- und Geringqualifizierten segmentiert und verhalten sich die Segmente komplementär zueinander, hängt der Effekt von der Qualifikationsstruktur der Einwanderer in Relation zu den Einheimischen ab. Wandern vorrangig Hochqualifizierte ein, sinkt in diesem Segment der Lohn und die Beschäftigung steigt. Aufgrund der Komplementarität steigt aber in der Folge die Nachfrage nach Geringqualifizierten,⁶ so dass in diesem Segment Löhne und Beschäftigung steigen – selbst wenn es hier Lohnrigiditäten nach unten gäbe.

2 Sachverständigenrat Zuwanderung und Integration: Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen, Jahresgutachten 2004, Berlin, S. 162.

3 G. J. Borjas: The Economic Analysis of Immigration, in: O. C. Ashenfelter, D. Card (Hrsg.): Handbook of Labor Economics, Vol. 3A, Amsterdam u.a.O. 1999, S. 1697-1760.

4 H. Brücker: Neue Erkenntnisse zu den Arbeitsmarktwirkungen internationaler Migration – Ein kritischer Überblick über vorliegende Befunde, in: WSI-Mitteilungen, 63. Jg. (2010), Nr. 10, S. 499-507.

5 H. Schäfer: Zuwanderung und Integration, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.): Die Zukunft der Arbeit in Deutschland, Köln 2008, S. 225-248.

6 K. F. Zimmermann, H. Bonin, R. Fahr, H. Hinte: Immigration Policy and the Labor Market, Berlin u.a.O. 2007.

Ein solches Szenario wäre kaum geeignet, Vorbehalten gegenüber der Zuwanderung neue Nahrung zu geben. Im Segment der Hochqualifizierten herrscht seit Jahrzehnten unbeschadet sämtlicher Arbeitsmarktkrisen nahezu Vollbeschäftigung⁷ und es bestehen überdurchschnittliche Verdienstperspektiven.⁸ Hinzu kommt eine weitere Überlegung: Die theoretischen Modelle unterstellen, dass die Zahl der einheimischen Anbieter von Arbeit konstant bleibt und sich die Zuwanderung als zusätzliches Arbeitskräfteangebot manifestiert. Dies entspricht aber kaum der Realität eines demografisch schrumpfenden Arbeitsmarktes. Schon in den letzten 20 Jahren ist die Zahl der 18- bis 64-Jährigen in Deutschland um über 2 Mio. gesunken,⁹ in den nächsten 20 Jahren geht sie ohne Zuwanderung voraussichtlich noch einmal um weitere 10 Mio. zurück.¹⁰ Mithin lassen sich die Effekte der Zuwanderung aus theoretischer Perspektive nicht eindeutig bestimmen. Es kommt, wie so oft, darauf an – und zwar in erster Linie auf die Arbeitsmarktintegration und die Humankapitalausstattung der Zuwanderer.

Empirische Befunde

Die vorliegenden empirischen Befunde zum Grad der Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern sind – wie die Zuwanderung selbst – heterogen. Auf der einen Seite ist unstreitig, dass Ausländer häufiger arbeitslos sind als Deutsche. Andererseits zeigen sich zwischen den Nationalitäten erhebliche Unterschiede. So sind die meisten EU-Ausländer – darunter auch Rumänen – kaum häufiger arbeitslos als Deutsche,¹¹ während Staatsangehörige der Flüchtlingsherkunftsländer des nahen und mittleren Ostens deutlich überdurchschnittlich betroffen sind.¹² Die Arbeitslosenstatistik unterscheidet allerdings lediglich nach Nationalität. Berücksichtigt werden muss aber, dass Staatsangehörigkeit und Migrationsstatus nicht zwangsläufig kongruent sind.

Da die Wanderungsstatistik weder Aufschluss über die Arbeitsmarktintegration noch über die Humankapitalausstattung der Einwanderer zulässt, verbleibt als Datenquelle nur die Auswertung von Personenbefragungen, die – wie z.B. der Mikrozensus oder das Sozio-ökonomische

Panel (SOEP) – Fragen zur Einwanderungsbiographie stellen. Eine Auswertung des SOEP¹³ zeigt zweierlei. Erstens liegen die Erwerbstätigenquoten von Personen, die im Zeitraum 1997 bis 2011 nach Deutschland eingewandert sind, insgesamt kaum unter denen der Einheimischen – unabhängig davon, ob letztere ihrerseits einen Migrationshintergrund aufweisen oder nicht. Zweitens ist aber diese Beobachtung im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass Zuwanderer eine günstigere Altersstruktur aufweisen. Beschränkt man die Betrachtung hingegen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, so sind Einheimische – insbesondere jene ohne Migrationshintergrund – deutlich besser in den Arbeitsmarkt integriert als Zuwanderer. Vergleichbare Befunde ergeben sich aus Auswertungen des Mikrozensus, wobei dieser aufgrund der höheren Fallzahl auf die Zuwanderer aus den letzten Jahren beschränkt und nach weiteren Kriterien differenziert werden kann. Demnach ergeben sich vor allem für Zuwanderer aus der EU kaum Unterschiede zu Einheimischen, während Drittstaatler eine deutlich geringere Arbeitsmarktintegration aufweisen.¹⁴

Unterschiede von Zuwanderern gegenüber Einheimischen zeigen sich auch bei einem Vergleich der erzielten Stundenlöhne. Neu zugewanderte Personen erzielen – sofern sie erwerbstätig werden – deutlich geringere Stundenlöhne als Einheimische. Erst nach 20 bis 25 Jahren Aufenthaltsdauer werden die mittleren Bruttolöhne der Personen ohne Migrationshintergrund erreicht. Schneller geht es, wenn der Vergleich mit Einheimischen mit indirektem Migrationshintergrund gezogen wird. Hier erreichen Neuzuwanderer etwa nach 19 Jahren ein vergleichbares Lohnniveau (vgl. Abbildung 1).

Ebenso heterogen wie die Arbeitsmarktintegration stellt sich die Humankapitalausstattung der Zuwanderer dar. Der Anteil der neu Zugewanderten, der einen akademischen Abschluss vorweisen kann, liegt erheblich über dem Anteil bei den Einheimischen.¹⁵ Der Akademikeranteil unter den Zuwanderern hat darüber hinaus in den letzten Jahren zugenommen, was unter anderem eine Folge der Verschiebung der Herkunftsstruktur der Zugezogenen sein dürfte: Die Bedeutung der EU-Staaten nahm zu, während weniger Zuwanderer aus Drittstaaten gezählt wurden. Auch unter den Zuwanderern aus Bulgarien und Rumänien ist der Akademikeranteil nicht geringer als der

7 B. Weber, E. Weber: Bildung ist der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit, IAB-Kurzbericht, Nr. 4, Nürnberg 2013.

8 A. Schmillen, H. Stüber: Bildung lohnt sich ein Leben lang, IAB-Kurzbericht, Nr. 1, Nürnberg 2013.

9 Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.): Zensus 2011, Bad Ems 2013.

10 Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Bevölkerung Deutschlands bis 2060. Ergebnisse der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2009.

11 H. Brücker, A. Hauptmann, E. Vallizadeh: Arbeitsmigration oder Armutsmigration?, IAB-Kurzbericht, Nr. 16, Nürnberg 2013.

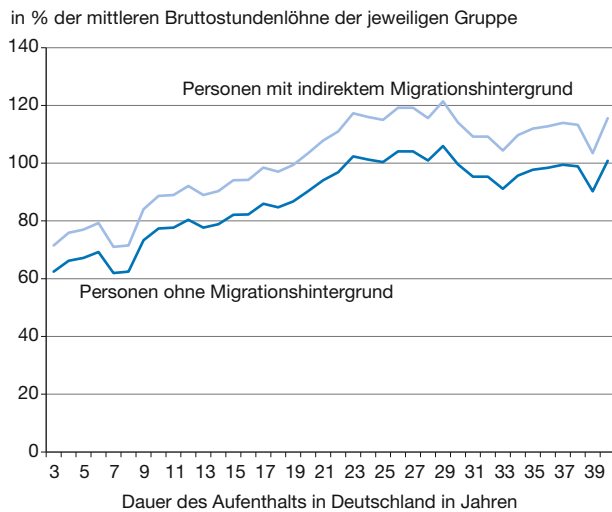
12 Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.): Berufsausbildung oft Fehlanzeige, iwd, Nr. 37, 2013, S. 2.

13 G. G. Wagner, J. R. Frick, J. Schupp: The German Socio-Economic Panel Study (SOEP). Scope, Evolution and Enhancements, in: Schmollers Jahrbuch, Bd. 127, 2007, Nr. 1, S. 139-169.

14 H. Seibert, R. Wapler: Aus dem Ausland kommen immer mehr Akademiker, IAB-Kurzbericht, Nr. 21, Nürnberg 2012; W. Geis: Der Beitrag der Zuwanderung zur Fachkräftesicherung, in: iw-trends, 39. Jg. (2012), Nr. 2, S. 85-98.

15 H. Seibert, R. Wapler, a.a.O.; W. Geis, a.a.O.

Abbildung 1
**Reale mittlere Bruttostundenlöhne von
 Zugewanderten, 2002 bis 2011**



Quelle: SOEP v28; eigene Berechnungen.

unter Deutschen.¹⁶ Insofern leistet die Zuwanderung einen wichtigen Beitrag zur Fachkräftesicherung. Voraussetzung dafür, dass sich die von der Theorie postulierten positiven Effekte einstellen, ist allerdings, dass hochqualifizierte Zuwanderer auch entsprechende Tätigkeiten ausüben. Das kann jedoch gerade für die qualifizierten Neuzuwanderer aus den neuen EU-Mitgliedstaaten nicht durchgehend festgestellt werden. Nur 56% von ihnen gehen einer qualifizierten Tätigkeit nach,¹⁷ was möglicherweise auch in der Problematik der Anerkennung ausländischer Abschlüsse begründet ist.

Hinzu kommt, dass bei den Neuzuwanderern dem überdurchschnittlichen Akademikeranteil ein gleichfalls überdurchschnittlicher Anteil von Geringqualifizierten gegenübersteht. Das bei Einheimischen breite Segment der beruflich Qualifizierten ist bei Einwanderern deutlich kleiner – was insofern nicht überrascht, als es in vielen Ländern keine mit Deutschland vergleichbare, institutionalisierte Berufsausbildung gibt. Mithin ist ungewiss, ob die willkommene Zuwanderung Hochqualifizierter die Verteilungseffekte der Zuwanderung Geringqualifizierter kompensieren kann. In der längeren Frist wird die demografische Schrumpfung problematische Effekte der Zuwanderung minimieren. Zuwanderer werden als Ausgleich für das abnehmende Arbeitskräfteangebot benötigt. In der kurzen Frist sind jedoch Zuwanderungssteuerung und Integrationspolitik gefordert.

¹⁶ H. Brücker, A. Hauptmann, E. Vallizadeh, a.a.O.

¹⁷ H. Seibert, R. Wapler, a.a.O., S. 5.

Steuerungsmöglichkeiten

Die Erkenntnis, dass die Zuwanderung von Hochqualifizierten dem Aufnahmeland den größten ökonomischen Nutzen verspricht, hat sich als ein neues Leitbild der Zuwanderungsgesetzgebung mittlerweile etabliert. Die Erfolge dieses Paradigmenwechsels sind bislang jedoch überschaubar. So gingen 2012 nur 13% der vom Ausländerzentralregister erfassten Zuzüge von Drittstaatlern mit einer Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Erwerbstätigkeit einher. Die dominierenden Zuzugszwecke waren Studium und familiäre Gründe.¹⁸ Die Mehrheit der arbeitsmarktorientierten Immigration machte von dem eher allgemein gehaltenen Aufenthaltstitel nach §18 des Aufenthaltsgesetzes Gebrauch. Die speziell für Hochqualifizierte geschaffenen Aufenthaltstitel nach den §§19 und 20 spielen dagegen noch keine nennenswerte Rolle. Vor diesem Hintergrund sind Bemühungen angebracht, einerseits die Zuwanderungsmöglichkeiten nach deutschem Recht einer breiten Basis zuwanderungswilliger Hochqualifizierter besser bekannt zu machen und andererseits die Attraktivität Deutschlands als Einwanderungsland durch eine größere Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Zuwanderungsregeln zu vergrößern.

Den größten Anteil an der Nettozuwanderung haben jedoch Gruppen, die den arbeitsmarktökonomischen Steuerungsmöglichkeiten des Aufenthaltsgesetzes gar nicht unterliegen. Drei Viertel der Zuwanderer kamen 2012 aus der Europäischen Union, insgesamt 55% profitierten von der Freizügigkeit – im laufenden Jahr wird sich dieser Anteil mit der Einbeziehung von Bulgarien und Rumänien weiter erhöhen. Die Zuwanderung aus der EU ist genauso wie die Zuwanderung aus humanitären Gründen oder der Familiennachzug unter arbeitsmarktökonomischen Gesichtspunkten nicht steuerbar. Mithin – das zeigt die Empirie – lässt sich kaum verhindern, dass gegebenenfalls auch Geringqualifizierte in großer Zahl einwandern. Versuche, eine Zuwanderung zum Zwecke der Inanspruchnahme von Sozialleistungen zu verhindern, sind zwar nachvollziehbar. Aber es ist nicht nur angesichts der jüngsten Rechtsprechung zweifelhaft, ob dies gelingen kann.

Erfolgversprechender erscheint es, das zusätzlich zur Verfügung stehende Arbeitskräftepotenzial so gut wie möglich zu nutzen. Gegebenenfalls unerwünschte Verteilungseffekte der Zuwanderung lassen sich reduzieren, wenn es einerseits gelingt, die Hochqualifizierten adäquat zu beschäftigen und andererseits die Geringqualifizierten in den Arbeitsmarkt integriert werden. Dazu bedarf es Anstrengungen in der Integrations- und

¹⁸ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Migrationsbericht 2012, Nürnberg 2014, S. 37 f.

Arbeitsmarktpolitik. Qualifizierung ist ein wichtiges Element einer Integrationsstrategie, aber der Arbeitsmarkt muss auch künftig Chancen für Menschen ohne formale Qualifikationen bereithalten – durchaus keine triviale arbeitsmarktpolitische Aufgabe, deren Bewältigung zu-

dem ein gewisses Maß an Lohnflexibilität voraussetzt. Auf die Chancen, die die Zuwanderung bietet, kann Deutschland nicht verzichten. Das heißt aber nicht, dass die damit verbundenen Herausforderungen ignoriert werden können.

Klaus F. Zimmermann*

Freiheit und Bedrängnis: Zuwanderung am Arbeitsmarkt

Die letzten Hochrechnungen amtlicher Daten für 2013 am Jahresbeginn 2014 und der Mitte Januar vom Bundeskabinett vorgelegte Migrationsbericht 2012 des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zeigen:¹ Deutschland ist mit 400 000 Nettozuwanderern im Jahre 2013 nach netto 369 000 Personen im Vorjahr und 279 000 (2011) wieder in den Kreis der Einwanderungsländer zurückgekehrt, den es zuvor über mehr als ein Jahrzehnt verlassen hatte. Die anhaltend starke Wirtschaftskrise in Südeuropa und die neue Arbeitnehmerfreizügigkeit als Folge der EU-Osterweiterung trug dazu erheblich bei. Dabei dominiert Arbeitsmigration das Geschehen. Die meisten Zuwanderer sind Polen, danach kommen Rumänen, Italiener, Ungarn und Spanier. Unter den wichtigen Auswanderergruppen finden sich Menschen mit türkischem Hintergrund. Die Schweiz ist ein weiteres gewichtiges Auswanderungsland. Die Herkunft der Zu- und Abwanderer hat sich also gewaltig verändert.

Mit dem Jahresanfang 2014 beginnt auch die volle Freizügigkeit für Rumänen und Bulgaren am EU-Arbeitsmarkt. Wie schon zuvor bei der vollen Freizügigkeit anderer osteuropäischer Beitrittsländer, insbesondere von Polen, setzte zur Jahreswende in Deutschland eine besorgte Debatte über eine mögliche Zuwanderungsflut aus diesen Ländern ein. Der Zustrom aus Rumänien und Bulgarien hält sich aber genauso in Grenzen wie zuvor die Zuwanderung aus Polen und den anderen östlichen Beitrittsländern. Obwohl bereits auch vorher schon möglich, und obwohl die Sozialstaatsregelungen nicht geändert wurden, eskalierte im Januar dagegen die öffentliche Debatte um eine Wohlfahrtsmigration, d.h. die Befürch-

tung einer erheblichen Wanderung von Menschen aus den Beitrittsländern in die sozialen Sicherungssysteme der Aufnahmeländer. Die Auseinandersetzung löste sich rasch von wesentlichen Fakten, die frühzeitig verfügbar waren, und die eine andere Realität als die medial gefühlte dokumentierte.²

Das Schweizer Referendum, das Anfang Februar die Einführung von Höchstquoten für Zuwanderer aus der EU befürwortete, brachte eine neue Kategorie in die europäische Diskussion. Jetzt geht es um die Beschränkung von Arbeitsmobilität unter anderem aus Deutschland und Italien. Dies kann vorhandene Debatten in vielen Mitgliedsländern, neben Deutschland insbesondere in Großbritannien, den Niederlanden, Österreich und Frankreich befeuern, die Mobilität von Arbeitskräften in der EU wieder einzuschränken. Die wachsende Europa-Skepsis in den europäischen Mitgliedstaaten³ könnte im Vorfeld der kommenden Europawahlen auf diese Befürchtungen reagieren und den Boden für Rückschritte in der europäischen Integration bereiten.

In einem Interview mit der „Wirtschaftswoche“ hatte ich festgestellt: „Ich fürchte, wir könnten am Beginn einer Degenerierung der EU stehen. Die europäische Idee war, dass nach den Güter- und Kapitalmärkten auch die Arbeitsmärkte zusammen wachsen. Dies geschieht nun zu einer Zeit, in der vermehrt Zuwanderungen in die Wohlfahrtssysteme Europas befürchtet werden. Das verstellt bei vielen Menschen den Blick auf die Vorteile, die entstehen, wenn Menschen kommen, die arbeiten statt Sozialleistungen kassieren wollen. Wenn dies zu einer Politik führt, die die Arbeitskräftemobilität wieder einschränkt, schadet das der europäischen Idee. Die EU sollte der Schweiz klar machen, dass es freien Handel und Freizügigkeit von Arbeitskräften nur im Gesamtpaket gibt. Dadurch dürfte den Schweizern bewusst werden, welche Probleme sie sich mit ihrem Beschluss eingehandelt haben. Zudem stiege die

* Ich danke Costanza Biavaschi, Amelie Constant, Alexander DeVivie, Annabelle Krause, Ulf Rinne und Monica Roman für wichtige Diskussionen und Anregungen. Einen breiten Überblick über die Thematik liefert K. F. Zimmermann: The Mobility Challenge for Growth and Integration in Europe, IZA Policy Paper, Nr. 69, 2013. Einige Kapitel des folgenden neuen Migrationshandbuchs dokumentieren wesentliche Befunde hinter den hier aufgestellten Analysen und Thesen: A. Constant, K. F. Zimmermann (Hrsg.): International Handbook on the Economics of Migration, Cheltenham 2013.

1 Bundesministerium des Innern: Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung (Migrationsbericht 2012), mimeo, Berlin 2014; <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/zuwanderung-nach-deutschland-so-hoch-wie-seit-20-jahren-nicht-mehr-a-941853.htm>.

2 Vgl. u.a. H. Brücker, A. Hauptmann, E. Vallizadeh: Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien vor der Arbeitnehmerfreizügigkeit, Aktuelle Berichte, IAB, Nürnberg, 23.12.2013.

3 Vgl. J. Ritzén, K. F. Zimmermann, C. Wehner: Euroscepticism in the Crisis: More Mood than Economy, IZA Discussion Paper, Nr. 8001, 2014.

Chance auf ein neues Referendum, in dem sich die Schweizer hoffentlich anders entscheiden.⁴⁴

Die Tugend der Mobilität

Arbeitsmobilität ist für eine funktionierende deutsche Volkswirtschaft wie für den europäischen Wirtschaftsraum wichtig, da sie zu einer optimalen Allokation der Ressourcen wesentlich beiträgt.⁵ Für die Mehrzahl der europäischen Arbeitsökonominnen sind flexible Arbeitskräfte auch zentral für den einheitlichen Europäischen Binnenmarkt und das Funktionieren der europäischen Wirtschaft.⁶ Wohlstand beruht in hohem Maße auf der internationalen Arbeitsteilung und einer zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung. Im Euroraum wuchsen die Arbeitsmärkte zunächst bis zur großen Wirtschaftskrise 2008 zusammen, erst seit dieser Rezession entzerrt sich die Arbeitsmarktentwicklung wieder und spiegelt die traditionell hohen Unterschiede in den Arbeitslosenquoten zwischen den Staaten.⁷ Die hohen Zuwanderungen aus den Krisenstaaten des europäischen Südens gerade in den stabilen deutschen Arbeitsmarkt⁸ sind also politisch gewollt, wirtschaftlich vorteilhaft und von der Größenordnung noch eher zu schwach, um zu starken Ausgleichswirkungen zu führen. Eine Reduktion der Arbeitslosigkeit in den Sendeländern und eine ökonomische Unterstützung durch die Rücküberweisungen der Migranten sollten die unmittelbare Folge sein und so den europäischen Wirtschaftsraum stabilisieren.

Die europäischen Arbeitsmärkte sind traditionell inflexibel und die Arbeitsmärkte sind zu wenig zusammengewachsen.⁹ Die jährliche zwischenstaatliche Mobilität wurde in der EU auf 1%, in den USA auf 3% und in Kanada auf 2% geschätzt.¹⁰ Seit der

Krise und mit der Osterweiterung der EU hat sich dies geändert.¹¹ Die USA verloren an Flexibilität und die EU wurde flexibler. Allerdings beruht die erhöhte europäische Flexibilität auf dem Akt der Osterweiterung bzw. wird sehr stark durch eine zirkuläre Mobilität von Migranten bzw. von Bürgern mit Migrationshintergrund getragen. Die zusätzliche Wanderung kommt also von Menschen mit ausländischem Pass die weiterziehen oder von Individuen, die die Staatsbürgerschaft eines Landes angenommen haben.

Eine andere Frage ist die Rolle von Migration für die ökonomische Gleichheit der Aufnahmegesellschaft. Generell lässt sich nicht feststellen, dass Ungleichheit und die Präsenz von Migranten in den Zuwanderungsländern positiv korrelieren. Das Gegenteil ist der Fall. Das kann zwar nicht vorschnell kausal interpretiert werden. Jedenfalls sind aber die Bedingungen dafür gut, dass die Zuwanderung von Fachkräften, um die es ja bei der Arbeitsmigration vor allem geht, die ökonomische Ungleichheit im Aufnahmeland abbaut.¹²

Strukturelle Herausforderungen

Mit dem unvermeidbaren Prozess der Globalisierung wächst auch der Anpassungsdruck durch Wanderungen, insbesondere durch die Arbeitsmigration. Dies wird durch den ökonomischen Aufstieg großer Nationen wie der BIC-Staaten (Brasilien, Indien, China) verstärkt. Ihr Eintritt in den Weltmarkt für Arbeitskräfte und Humankapital¹³ verändert das globale Spiel der Nationen und Wirtschaftsräume. Ethnische Diversitäten werden eine immer größere Rolle bei der Gestaltung der Gesellschaft und der Wirtschaft spielen und dabei Herausforderungen und Chancen bringen.

Dazu kommen die demografischen Umwälzungen, global und national in Deutschland. Die deutsche Bevölkerung wird schrumpfen, altern und sich konzentrierter räumlich verteilen.¹⁴ In dem wirtschaftlichen Wandlungsprozess werden Anpassungen notwendig sein, die auch deutliche Veränderungen in den Ausbildungsprofilen und beruflichen Perspektiven einschließen werden. Die dafür nötige höhere Mobilität wird nicht nur durch die heimische Bevölkerung erbracht werden

4 Interview mit K. F. Zimmermann: „Das hat mich geschockt“, in: Wirtschaftswoche vom 17.2.2014, Nr. 8, S. 37.

5 Vgl. K. F. Zimmermann: The Mobility Challenge ..., a.a.O.; K. F. Zimmermann: European Labour Mobility: Challenges and Potentials, in: De Economist, 153. Jg. (2005), Nr. 4, S. 425-450; T. Straubhaar, K. F. Zimmermann: Towards a European Migration Policy, in: Population Research and Policy Review, 12. Jg. (1993), Nr. 3, S. 225-241.

6 Siehe als Überblick für die Analyse der Bedeutung flexibler, offener Arbeitsmärkte für den europäischen Wirtschaftsraum A. Krause, U. Rinne, K. F. Zimmermann: How Far are we from a Single European Labor Market?, mimeo., Bonn 2014.

7 Ebenda.

8 U. Rinne, K. F. Zimmermann: Another Economic Miracle? The German Labor Market and the Great Recession, in: IZA Journal of Labor Policy, 2012, Nr. 1, Artikel 3; dies.: Is Germany the North Star of Labor Market Policy?, in: IMF Economic Review, 61. Jg. (2013), Nr. 4, S. 702-729.

9 H. Bonin, W. Eichhorst, C. Florman, M. O. Hansen, L. Skjöld, J. Stuhler, K. Tatsiramos, H. Thomasen, K. F. Zimmermann: Geographic Mobility in the European Union: Optimising its Economic and Social Benefits, IZA Research Report, Nr. 19, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn 2008; European Commission: Single Market Act II – Together for New Growth. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2012) 573 final; A. Krause et al., a.a.O.

10 H. Bonin et al., a.a.O.

11 J. Jauer, T. Liebig, J. P. Martin, P. A. Puhani: Migration as an Adjustment Mechanism in the Crisis? A Comparison of Europe and the United States, IZA Discussion Paper, Nr. 7921, Bonn 2014.

12 M. Kahanec, K. F. Zimmermann: How Skilled Immigration May Improve Economic Equality, in: IZA Journal of Migration 2014, Nr. 3, Artikel 2.

13 Siehe dazu beispielsweise die ambitionierte chinesische Humankapitalpolitik analysiert in A. Constant, B. Tien, K. F. Zimmermann, J. Meng: China's Latent Human Capital Investment: Achieving Milestones and Competing for the Top, in: Journal of Contemporary China, 22. Jg. (2013), Nr. 7, S. 109-130.

14 Siehe dazu die Beiträge in dem Sammelband H. Hinte, K. F. Zimmermann (Hrsg.): Zeitenwende auf dem Arbeitsmarkt. Wie der demografische Wandel die Erwerbsgesellschaft verändert, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2013.

können, sondern dazu werden auch mehr Wanderungen zwischen den europäischen Staaten, aber auch aus Drittstaaten nötig sein. Der Fachkräftemangel wird die Erwerbsgesellschaft auf breiter Front treffen. Nachwuchskräfte werden im Bereich der akademischen und der mittleren Qualifikationsstufen fehlen. Dies betrifft nicht nur Ärzte und Ingenieure, sondern auch Pflegekräfte und Facharbeiter.

Lehren der EU-Osterweiterung für Deutschland

Die deutsche (wie die österreichische) Bundesregierung sah die Osterweiterung zumindest kurzfristig nicht als Chance, sondern als Bedrohung für den eigenen Arbeitsmarkt an. Anders lässt sich nicht verstehen, warum sie bis zuletzt die siebenjährige Übergangsfrist Schritt für Schritt voll in Anspruch nahm. Ähnliches galt für die Nachzüglerstaaten Rumänien und Bulgarien, deren volle Freizügigkeit dann folglich erst zum 1. Januar 2014 einsetzte.

War angesichts einer heftigen öffentlichen Diskussion vor 2004 noch Vorsicht angeraten, so konnten die Erfahrungen in der Folgezeit diese Zögerlichkeiten nicht ökonomisch begründen.¹⁵ Regelmäßig belegten wissenschaftliche Studien, dass die Staaten, die eine rasche Öffnung ihrer Arbeitsmärkte verfolgten (Irland, Großbritannien), davon Vorteile hatten. Dagegen hatte Deutschland Nachteile.¹⁶ Weder konnte die legale und illegale Zuwanderung de facto gebremst werden, noch nahm sie überhand. Aber Deutschland verlor die Fachkräfte an Großbritannien und Irland und musste mit Personen mit geringeren Qualifikationen vorlieb nehmen. Die Folge war, dass Fachkräfte aus Westeuropa mit hohen Löhnen angeworben werden mussten und sich einzelne Verdrängungseffekte für Zuwanderer aus Drittstaaten infolge der geringqualifizierten Ostmigranten abzeichneten.

Zahlreiche weitere Untersuchungen im Auftrag der Europäischen Kommission haben sich mit der Frage beschäftigt, wie sich weitere Arbeitsmarktöffnungen mit osteuropäischen Ländern gestalten könnten. Im Zielbereich waren die sogenannten östlichen Partnerschaftsländer (Eastern Partnership

Countries, EaP).¹⁷ Die Deutschland-Studie des Projektes¹⁸ stellte fest, dass die Mehrzahl der Migranten und ihr künftiges Wanderungspotenzial aus der Ukraine stammen. Diese Zuwanderer stehen derzeit ökonomisch tendenziell schlechter da als andere Migrantengruppen in Deutschland; sie weisen aber eine hohe Fehlallokation gemessen an ihren Ausbildungsprofilen auf, da sie tendenziell hochqualifiziert sind. Allerdings haben sie und ihre potenziellen Nachrücker Qualifikationen für die Berufsbereiche, in denen künftig in Deutschland Mangel zu erwarten ist. Bereits jetzt hat die deutsche Zuwanderungspolitik die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen erleichtert, was den beobachteten Mismatch reduzieren kann. Es wird abzuwarten sein, ob dies die Integration in den Arbeitsmarkt beschleunigt oder ob die Ausbildung im Sende-land qualitätsmäßig nicht ausreicht.

Die Mär von der Wohlfahrtsmigration

Immer wieder wird in der öffentlichen Diskussion behauptet, dass im Zuge der Arbeitsmarktöffnung und der europäischen Integration die sogenannte Wohlfahrtsmigration bedenkliche Züge annimmt oder annehmen könnte. Dabei wird unterstellt, dass Bürger der EU ihren Aufenthaltsort ohne Arbeitsabsicht zum Zwecke der Ausnutzung von Wohlfahrtsregelungen in ein günstigeres anderes EU-Land verlagern. Dies wäre bis zu einer anderen Regelung durch den Europäischen Gerichtshof im herrschenden Rechtsverständnis illegal. Dies schließt natürlich nicht aus, dass dies in Einzelfällen dennoch passiert, und dass sich diese Einzelfälle auch regional oder in einzelnen Städten konzentrieren können.

Untersuchungen für die Europäische Kommission des IZA haben aber gezeigt, dass von einem europäischen Wohlfahrtstourismus nicht gesprochen werden kann.¹⁹ Weder wurde Schweden als Wohlfahrtsstaat nach einer frühen Ost-

15 Vgl. dazu und im Folgenden M. Kahanec, K. F. Zimmermann (Hrsg.): EU Labor Markets after Post-Enlargement Migration, Berlin u.a.O. 2009; dies.: Migration in an Enlarged EU: A Challenging Solution?, in: F. Keereman, I. Szekely (Hrsg.): Five Years of an Enlarged EU – A Positive Sum Game, Berlin u.a.O. 2010, S. 63-94; dies. (Hrsg.): Migration and the Great Recession: Adjustments in the Labor Market of an Enlarged European Community, erscheint 2014.

16 Vgl. K. Brenke, M. Yuksel, K. F. Zimmermann: The Effects of EU Enlargement and the Temporary Measures on the German Labor Market, in: dies. (Hrsg.): EU Labor Markets ..., a.a.O., S. 111-129.

17 Armenien, Aserbaidshan, Georgien, Moldawien, Ukraine und Weißrussland. Die Studien für die EU-Kommission unter der Leitung des IZA waren: M. Kahanec, K. F. Zimmermann, L. M. Kureková, C. Biavaschi: Labour Migration from EaP Countries to the EU – Assessment of Costs and Benefits and Proposals for Better Labour Market Matching Report Conducted for the European Commission, IZA Report, Nr. 56, Bonn 2013; L. Barbone, M. Kahanec, L. M. Kureková, K. F. Zimmermann: Migration from the Eastern Partnership Countries to the European Union – Options for a Better Future, Report Conducted for the European Commission, IZA Report, Nr. 55, Bonn 2013.

18 C. Biavaschi, K. F. Zimmermann: Eastern Partnership Migrants in Germany: Outcomes, Potentials and Challenges, IZA Discussion Paper, Nr. 7861, 2013, erscheint in: IZA Journal of European Labor Studies, 2014.

19 C. Giulietti, J. Wahba: Welfare Migration, in: A. Constant, K. F. Zimmermann (Hrsg.): International Handbook ..., a.a.O., S. 489-504; C. Giulietti, M. Guzi, M. Kahanec, K. F. Zimmermann: Unemployment Benefits and Immigration: Evidence from the EU, in: International Journal of Manpower, 34. Jg. (2013), Nr. 1, S. 24-38; K. F. Zimmermann, M. Kahanec, C. Giulietti, M. Guzi, A. Barrett, B. Maitre: Study on Active Inclusion of Migrants, Report for the European Commission, IZA Report, Nr. 43, Bonn 2012.

öffnung zum Ziel solcher Migration, noch gibt es regulär innerhalb der EU über längere Fristen ein zu beobachtendes statistisch relevantes und signifikantes Phänomen. Auch die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien der letzten Jahre ist weitestgehend durch die (erfolgreiche) Absicht der Arbeitsaufnahme gekennzeichnet. Arbeitslosigkeit und Sozialstaatsmaßnahmen liegen bei dieser Ländergruppe deutlich unter denen der Migranten allgemein und häufig auch der Deutschen.²⁰

Anekdotisch ist anzumerken: Ich habe mich anlässlich eines großen IZA-Workshops zur Migration aus Südosteuropa im November 2013 in Bukarest über die dortige Auswanderungsproblematik informiert. Dort beklagt man einen massiven Braindrain, insbesondere an jungen Ärzten, die pikanterweise zu vielen hundert vor allem in Länder wie Deutschland und Großbritannien ausreisen, die sich gleichzeitig über Sozialstaatsmigration beklagen.

Tatsächlich melden einige Großstädte in Deutschland, darunter die wirtschaftlich erfolgreichen Städte München, Mannheim und Frankfurt/Main sowie die wirtschaftlich schwächeren Städte Duisburg, Berlin und Offenbach, Wohlfahrtsmigration.²¹ Zumindest ein Ortsbesuch mit einer rumänischen Fachkollegin in Duisburg zu Jahresbeginn und die Gespräche mit der dort tätigen kompetenten Sozialarbeit ergab ein etwas anderes Bild. Die die Medien prägende Duisburger Szene hat mit regulärer rumänischer oder bulgarischer Migration nichts zu tun. Es ist vielmehr ein etwas längerfristiges und globales Thema der Integration der ethnischen Minderheit der Roma, das eine besondere europäische Herausforderung darstellt, die mit der Frage der Öffnung der Arbeitsmärkte aber nichts zu tun hat.²²

Grundregeln einer erfolgreichen Migrationspolitik

Will sich Deutschland angemessen zu seiner wirtschaftlichen Größe, dem Grad seiner wirtschaftlichen internationalen Verflechtung und seiner zukünftigen Herausforderungen bei der Arbeitsmigration aufstellen, so sollte es die Beachtung einiger Grunderkenntnisse nicht verweigern. Dazu gehört, die wirtschaftlichen Realitäten anzuerkennen. Zuwanderung schafft wirtschaftliche Chancen und keine Belastungen des Wohlfahrtsstaates, wenn sie aus der Sicht der Anforderungen des Arbeitsmarktes betrieben wird. Danach kann kommen, wer für den Arbeitsmarkt nützlich ist; es muss und wird gehen, wer dies nicht will oder kann. Das ist das Prinzip des gemeinsamen europäischen Arbeitsmarktes bei voller Freizügigkeit, wie

es das Ziel der EU ist. Diese Freizügigkeit ist beschränkt, da es weiter Mobilitätshemmnisse wie mangelnde Sprachkenntnisse, unzureichende Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen oder fehlende Mitnahmemöglichkeiten von Rentenanträgen gibt. Dies bleibt eine politische Herausforderung.

Auch sind Zuwanderer nicht einfach Einwanderer. Gerade Arbeitsmigranten kommen und gehen, sind zirkuläre Migranten; sie haben gar nicht die Absicht, dauerhaft zu bleiben.²³ Das impliziert auch, dass die optimale Integration nicht die kulturelle Assimilation sein kann.²⁴ Kulturelle Vielfalt ist eine Stärke, die sich auch auf Dauer wirtschaftlich auszahlt. Wer dauerhaft bleibt, muss deshalb nicht die kulturelle Verbindung zum Heimatland aufgeben, aber er sollte sich der Kultur des Empfängerlandes öffnen. Dies ist erfolgreicher Multikulturalismus.

Die EU und mit ihr gerade Deutschland braucht künftig mehr Zuwanderer aus anderen Teilen der Welt, auch wenn für Deutschland zunächst Osteuropa eine offensichtliche Migrationsquelle darstellt.²⁵ Vom Arbeitsmarkt her gedacht sind dafür Modelle zirkulärer Migration denkbar, bei denen Arbeitsmigranten gemäß den Bedarfen und Wünschen von Firmen und Individuen ohne übermäßige Regulierung wandern. Dies schafft die notwendige kurzfristige Flexibilität und Anpassungsfähigkeit.

Für dauerhafte, langfristige ökonomische Zuwanderungsfragen wird man sich andere Konzepte überlegen müssen, die für Deutschland auch bereits vorgelegt wurden. Hochqualifizierte sollten auf Dauer einreisen können; sie werden am Hochschulabschluss oder einem Jahresgehalt gemessen. Dafür gibt es bereits eine rechtliche Basis, auch wenn sie noch zu wenig populär ist und damit nicht ausreichend genutzt wird. Für den wachsenden, aber komplexen Bedarf an Fachkräften braucht Deutschland ein Punktesystem, nach dem sich Interessenten weltweit ihre Chancen transparent ausrechnen können. Solche Systeme funktionieren in anderen Ländern schon, eine Anpassung für deutsche Zwecke ist nicht schwierig und Vorschläge dazu liegen vor.²⁶ Deutschland ist aufgefordert, sie aufzugreifen.

20 Vgl. H. Brückner, A. Hauptmann, E. Vallizadeh, a.a.O.

21 Allein die Websites der drei „prosperierenden“ Städte signalisieren einen aktiven Umgang mit der Migrationsproblematik.

22 Siehe zur Problematik der Roma auch M. Kahanec, K. F. Zimmermann (Hrsg.): *Ethnic Diversity in European Labor Markets: Challenges and Solutions*, Cheltenham 2011.

23 Zur Frage der zirkulären Migration siehe A. Constant, O. Nottmeyer, K. F. Zimmermann: *The Economics of Circular Migration*, in: A. Constant, K. F. Zimmermann (Hrsg.): *International Handbook*, a.a.O., S. 55-74.

24 Zur Frage multipler Identitäten und ihrer Implikationen für den Arbeitsmarkt siehe A. Constant, K. F. Zimmermann: *Migration and Ethnicity: An Introduction*, in: A. Constant, K. F. Zimmermann (Hrsg.): *International Handbook* ..., a.a.O., S. 13-35.

25 Vgl. für Gestaltungshinweise der Migrationspolitik H. Hinte, K. F. Zimmermann: *Agenda Zuwanderung: Zehn-Punkte-Aktionsplan des IZA für gesteuerte Arbeitsmigration und bessere Integration*, IZA Standpunkte, Nr. 32, 2010; H. Hinte, U. Rinne, K. F. Zimmermann: *Ein Punktesystem zur bedarfsorientierten Steuerung der Zuwanderung nach Deutschland*, Gutachten im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Bonn 2011.

26 Ebenda.

Fazit

Ist die Zuwanderung nach Deutschland ein Problem oder eine Chance? Sie ist zunächst einmal unvermeidbar: Wir müssten die EU verlassen, um uns dem gemeinsamen Markt zu entziehen. Wir würden unsere langfristigen Interessen ignorieren, wenn wir nicht weitere Drittstaaten-Migration akzeptieren.

Herbert Brücker

Ein Plädoyer für die Arbeitnehmerfreizügigkeit

Die Migration innerhalb der Europäischen Union erlebt durch die Eurokrise und die EU-Osterweiterung eine Renaissance. Dominierte bis in die 1990er Jahre die Zuwanderung aus Drittstaaten das Migrationsgeschehen in Deutschland und den meisten anderen Mitgliedstaaten der EU, so entfallen heute fast drei Viertel der Zuwanderung nach Deutschland auf die Mitgliedstaaten der erweiterten EU. Zugleich ist der Zuwachs der ausländischen Bevölkerung in Deutschland mit rund 420 000 Personen 2013 auf den höchsten Wert seit Beginn der 1990er Jahre gestiegen.

Die erhöhte Migration und Arbeitsmobilität im Gemeinsamen Binnenmarkt wird in breiten Teilen der Öffentlichkeit vieler Mitgliedstaaten der EU und des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) kritisch gesehen. In der Schweiz wurden in einem Referendum mit knapper Mehrheit die Vereinbarungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit mit der EU abgelehnt. In Deutschland wird eine heftige Debatte über die sogenannte „Armutszuwanderung“ aus Bulgarien und Rumänien und ihren Zugang zu den Sozialsystemen geführt. Glaubt man den Meinungsumfragen, würde eine Volksabstimmung in Deutschland über die Arbeitnehmerfreizügigkeit zu einem ähnlichen Ergebnis wie in der Schweiz führen. Allerdings spricht sich auch eine klare Mehrheit für weitere Zuwanderung aus. In Großbritannien will der Premier David Cameron die Europäischen Verträge neu verhandeln und die Arbeitnehmerfreizügigkeit zumindest einschränken. Bei den bevorstehenden Europawahlen werden in vielen Mitgliedstaaten der EU hohe Stimmengewinne für europaskeptische und rechtspopulistische Parteien erwartet. Die Beschränkung der Zuwanderung und die Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit sind Schlüsselthemen in der Programmatik all dieser Parteien.

Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht übertrieben, von einer Legitimationskrise der Arbeitnehmerfreizügigkeit zu sprechen. Diese Legitimationskrise ist auch eine Legitimationskrise der EU, weil die Arbeitnehmerfreizügigkeit seit den Römischen Verträgen zu den vier Grundfreiheiten des Gemeinsamen Binnenmarktes gehört. Sie hat den Charakter eines

Beides ginge einher mit einem erheblichen Verlust an wirtschaftlicher Prosperität. Diese Option ist nicht real. Alternativ müsste der gemeinsame Markt verwirklicht werden – mit Mobilitätspartnerschaften und offenen Immigrationssystemen mit Drittstaaten; dies bringt erhebliche Herausforderungen mit sich. Dieser Weg erfordert durchdachte ökonomische Anreizregelungen und den Vorrang des Arbeitsmarktes.

Grundrechts für alle Bürger der Union, das durch die Europäische Verfassung geschützt wird. Dafür gibt es gute normative Gründe. Eine Beschränkung der Freizügigkeit ist immer auch ein Eingriff in die Freiheitsrechte des Einzelnen. Insofern kann die Freizügigkeit schon für sich als Gewinn für die Wohlfahrt eines Gemeinwesens angesehen werden. Zudem ist die Freizügigkeit eine Voraussetzung für den gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt in der Gemeinschaft und somit eine wichtige Bedingung für fairen Wettbewerb.

Solche grundsätzlichen Überlegungen werden die Öffentlichkeit in den meisten Mitgliedstaaten nicht überzeugen, auch wenn die Arbeitnehmerfreizügigkeit ordnungspolitisch eine der Grundvoraussetzungen für einen funktionierenden Binnenmarkt ist. In der Öffentlichkeit wird eine andere Frage gestellt: Wem nützt oder schadet die Arbeitnehmerfreizügigkeit? Dahinter steht die Befürchtung, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit der Bevölkerung in den Zielländern schaden könnte. In diesem Beitrag werden deshalb die wirtschaftlichen Konsequenzen der Arbeitnehmerfreizügigkeit aus verschiedenen Perspektiven diskutiert. Dabei werden vor allem zwei Kanäle berücksichtigt, über die die Arbeitnehmerfreizügigkeit die Wohlfahrt in der EU beeinflussen kann: der Arbeitsmarkt und der Sozialstaat.

Die Gewinne durch Arbeitnehmerfreizügigkeit aus europäischer Perspektive

Betrachten wir zunächst die wirtschaftlichen Effekte der Arbeitnehmerfreizügigkeit aus europäischer Perspektive. Auch wenn wir eine zunehmende Mobilität von Arbeitskräften zwischen Mitgliedstaaten mit ähnlichem Pro-Kopf-Einkommen beobachten, so entfällt der überwiegende Teil der Arbeitsmobilität auf die Wanderung von Personen aus den neuen in die alten Mitgliedstaaten der Union. Die Wanderung von Arbeitskräften aus Ländern mit geringeren Löhnen und folglich einer geringeren Grenzproduktivität des Faktors Arbeit in Länder mit höheren Löhnen führt zu einem produktiveren Einsatz von Arbeitskraft und folglich zu aggregierten Einkommensgewin-

nen. Diese Gewinne fallen umso größer aus, je höher das Einkommensgefälle ist. Wenn die Zahl der Erwerbspersonen in den 15 alten Mitgliedstaaten der EU (EU15) durch die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedstaaten um 1% wächst, ergibt sich langfristig ein Anstieg des Bruttoinlandsproduktes in der gesamten EU von 0,5% bis 0,6%. Inzwischen kann der Anteil der Bürger aus den neuen Mitgliedstaaten an der Bevölkerung in den alten Mitgliedstaaten auf etwa 1,7% geschätzt werden, so dass sich ein Anstieg des Bruttoinlandsproduktes durch die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedstaaten von knapp 1% ergibt. Das entspricht einem aggregierten Einkommensgewinn durch den produktiveren Einsatz des Faktors Arbeit von rund 130 Mrd. Euro pro Jahr. Dies sind die Wohlfahrtsgewinne die die Gründerväter der EU im Auge hatten, als sie die Arbeitnehmerfreizügigkeit zu einer der Grundfreiheiten der Union erhoben.

Die Auswirkungen der Eurokrise

Der Nobelpreisträger Robert Mundell hat bereits 1961 darauf hingewiesen, dass eine hohe Arbeitsmobilität in einem gemeinsamen Währungsraum die wirtschaftlichen Folgen asymmetrischer Schocks deutlich dämpfen kann. Die Finanz- und Eurokrise in Europa kann als ein solcher asymmetrischer Schock verstanden werden. Auf den ersten Blick ist die Arbeitsmobilität aus den Krisenstaaten recht gering. Deutschland ist das wichtigste Zielland für Migranten aus den vier südeuropäischen Krisenstaaten Griechenland, Italien, Portugal und Spanien. Allerdings belief sich die Nettozuwanderung aus diesen Ländern nach Deutschland 2013 auf nur 64 000 Personen. Die bilateralen Wanderungssalden bilden jedoch nur einen kleinen Teil der Verschiebung der Migrationsbewegungen ab, die im Zuge der Eurokrise beobachtet werden können. Die südeuropäischen Krisenstaaten, vor allem Spanien und Italien, waren vor der Finanz- und Wirtschaftskrise die wichtigsten Zielländer der Migration in Europa. Seitdem ist die Zuwanderung deutlich zurückgegangen, ein Teil der Länder wie Spanien verzeichnet ein negatives Wanderungssaldo. Es hat sich eine massive Umlenkung der Migrationsströme ergeben: Erhebliche Teile der Migranten aus den neuen Mitgliedstaaten der EU haben sich im Zuge der Krise neue Zielländer gesucht. Darunter ist Deutschland mit Abstand das Wichtigste. Jüngere ökonometrische Studien zeigen, dass rund 70% des Zuwachses der Migration in Deutschland seit dem Vorkrisenjahr 2007 nicht auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen Bedingungen in Deutschland, sondern auf eine Verschlechterung in alternativen Zielländern zurückzuführen ist.¹ In einer kontrafaktischen Situation ohne Euro- und Finanzkrise würde die Nettozuwanderung in Deutschland deshalb nur ein Drittel des gegenwärtigen Niveaus betragen.

1 S. Bertoli, H. Brücker, J. Fernández-Huertas Moraga: The European crisis and migration to Germany: expectations and the diversion of migration flows, IZA Discussion Paper, Nr. 7170, 2013.

Dieser Umlenkungsprozess hat erhebliche wirtschaftliche Folgen: Er verringert das Arbeitsangebot in den Krisenstaaten und erhöht es in prosperierenden Staaten wie Deutschland, die von der Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank und Kapitalzuflüssen aus den Krisenstaaten profitieren. Das senkt insgesamt die Arbeitslosenquoten in dem Europäischen Währungsraum und den anderen Mitgliedstaaten der Union und verhindert eine Überhitzung mit steigenden Löhnen und Preisen in prosperierenden Ländern wie Deutschland.

Arbeitsmarktwirkungen in den Ziel- und Herkunftsländern

Aus europäischer Perspektive führt die Arbeitnehmerfreizügigkeit also zu erheblichen Produktivitäts- und Einkommensgewinnen. Zusätzlich ergeben sich positive Effekte bei asymmetrischen Schocks wie der Finanz- und Eurokrise. Nun sind die Gewinne und Verluste aber nicht gleich auf die Herkunfts- und Zielländer und die verschiedenen Gruppen in den jeweiligen Volkswirtschaften verteilt. Die wichtigsten Gewinner sind die Migranten selbst, ihre Löhne steigen erheblich: Zu Kaufkraftparitäten steigen die Löhne für Migranten aus den EU8-Staaten um einen Faktor zwei, für Migranten aus Bulgarien und Rumänien um einen Faktor drei bis vier. Zu laufenden Wechselkursen sind die Einkommensdifferenzen noch erheblich höher. Diese beeinflussen die Wohlfahrtsgewinne der Migranten und ihrer Familienangehörigen, weil ein Teil ihres Einkommens in den Herkunftsländern konsumiert wird.

Die Einschätzung der Einkommens- und Verteilungseffekte für die einheimische Bevölkerung in den Ziel- und Herkunftsländern hängt von den Annahmen ab, die in den jeweiligen Arbeitsmarktmodellen getroffen werden. Die meisten empirischen Studien finden nur geringe Lohn- und Beschäftigungseffekte der Migration auf gesamtwirtschaftlicher Ebene – wenn überhaupt. Das kann theoretisch mit dem Umstand erklärt werden, dass sich der Kapitalstock an eine Ausweitung oder Verringerung des Arbeitsangebots anpasst. Das Faktoreinsatzverhältnis von Kapital zu Arbeit bleibt zumindest langfristig konstant. Wir müssen deshalb zwischen den kurz- und langfristigen Folgen der Migration unterscheiden. Empirische Untersuchungen zeigen, dass die Anpassung des Kapitalstocks recht schnell erfolgt. Das langfristige Gleichgewicht wird deshalb recht schnell, nach drei bis fünf Jahren, erreicht. Langfristig wächst der Kapitalstock in den Zielländern durch inländische Investitionen und internationale Kapitalzuflüsse, in den Herkunftsländern schrumpft der Kapitalstock mit der Abwanderung von Arbeit. Insofern ergeben sich in den Herkunftsländern nur kurzfristig Gewinne für die Arbeitskräfte in Form höherer Löhne oder besserer Beschäftigungschancen. Das kann allerdings in einer keynesianischen Krise mit hoher Arbeitslosigkeit, etwa als Folge eines Schocks wie der Finanz- und Eurokrise, helfen. Umgekehrt sind die Auswirkungen der Migration für den Faktor Arbeit insgesamt in den Zielländern

langfristig neutral, kurzfristig sind die Effekte nach den meisten empirischen Studien gering.

Das heißt nicht, dass es keine relevanten Verteilungseffekte der Migration gibt. Je nachdem, ob und in welchem Umfang einzelne Gruppen im Produktionsprozess zueinander in einem Substitutions- oder Komplementaritätsverhältnis stehen, gewinnen oder verlieren einzelne Beschäftigungsgruppen. Das hängt natürlich von der Qualifikationsstruktur der Zuwanderer ab. Die große Mehrheit der jüngeren empirischen Untersuchungen zeigt, dass Migranten und Personen ohne Migrationshintergrund imperfekte Substitute im Arbeitsmarkt sind, d.h. dass Migranten auch bei gleicher Qualifikation und Berufserfahrung nur unvollkommen mit Einheimischen im Arbeitsmarkt konkurrieren. Das kann auf Sprache, unterschiedliche Bildungssysteme, Arbeitsmarktdiskriminierung und andere Faktoren zurückgeführt werden. Diese Arbeitsmarktsegmentierung wiederum bewirkt, dass die einheimischen Arbeitskräfte in fast allen Qualifikationsgruppen von der Zuwanderung profitieren, während sich die negativen Effekte auf die bereits im Land lebenden Zuwanderer konzentrieren. Sie sind die wirtschaftlichen Verlierer des Anstiegs der Zuwanderung, während die meisten einheimischen Arbeitskräfte gewinnen.

Über die Verhältnisse in den Herkunftsländern ist weniger bekannt. Auch hier hängen die Effekte der Zuwanderung von der Qualifikationsstruktur ab, aber auch, ob die Auswanderer arbeitslos sind oder in Arbeitsmarktsegmenten mit starker Arbeitslosigkeit beschäftigt sind. Die Auswanderer aus den neuen EU-Mitgliedstaaten und den Krisenstaaten sind deutlich jünger als der Bevölkerungsdurchschnitt und im Durchschnitt besser qualifiziert als die Bevölkerung in den Herkunftsländern. Allerdings konzentriert sich in diesen Kohorten häufig auch die Arbeitslosigkeit. Simulationsstudien zeigen deshalb, dass aufgrund dieser Struktureffekte die Arbeitslosigkeit in den Herkunftsländern durch Abwanderung sinkt, so dass die schwächer Gestellten nicht per se durch die Abwanderung qualifizierter und hochqualifizierter Arbeitskräfte verlieren.

Auch das Phänomen des Brain Drain wird von der jüngeren Literatur sehr viel differenzierter als in der Vergangenheit beurteilt.² Die jüngere Forschung zeigt, dass Migration die individuellen Anreize in Bildung zu investieren erhöht, weil die Rendite von Humankapitalinvestitionen durch Migration steigt. Weil aber nur ein Teil der potenziellen Migranten später tatsächlich migriert oder viele Migranten auch in ihre Herkunftsländer zurückkehren, kann sich auch bei einer Nettoauswanderung von qualifizierten Migranten eine höhere Humankapitalausstattung in den Herkunftsländern ergeben. Empirische Untersuchungen finden für diese These Belege. Gerade bei den mit-

tel- und osteuropäischen Herkunftsländern der EU und den südeuropäischen Krisenstaaten können wir in den vergangenen beiden Dekaden eine erhebliche Bildungsexpansion beobachten.

Es ergeben sich also insgesamt aus europäischer Perspektive durch die Wanderung von Arbeitskräften steigende Löhne und eine Verringerung der Arbeitslosigkeit. Diese Effekte sind umso größer, wenn Migranten aus Ländern mit geringen Löhnen und hoher Arbeitslosigkeit in Länder mit hohem Einkommen und geringer Arbeitslosigkeit wandern. In den Ziel- und Herkunftsländern sind die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt recht gering, allerdings können einzelne Gruppen im Arbeitsmarkt deutlich gewinnen oder verlieren. Die Arbeitsmarktwirkungen der Migration können also schwerlich vor dem Hintergrund der vorliegenden empirischen Erkenntnisse als Argument für eine Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit herangezogen werden. Im Gegenteil, aus europäischer Perspektive werden Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt verringert und auch in den Zielländern gewinnen die einheimischen Arbeitskräfte.

Auswirkungen auf den Sozialstaat

Auf den ersten Blick wirft die Zuwanderung von Arbeitskräften Kosten für den Sozialstaat in den Zielländern auf: Personen mit Migrationshintergrund haben in Deutschland im Durchschnitt rund doppelt so hohe Arbeitslosen- und SGB-II-Leistungsbezieherquoten im Vergleich zu Personen ohne Migrationshintergrund. Auch die durchschnittlichen Steuer- und Abgabenzahlungen sind geringer. Allerdings sind die Migranten im Durchschnitt sehr viel jünger als die einheimische Bevölkerung. Das Durchschnittsalter von Neuzuwanderern beträgt in Deutschland 27 Jahre. Der Anteil der Bezieher von Leistungen der Renten- und Pflegeversicherungen ist unter den Migranten deshalb sehr viel geringer als in der einheimischen Bevölkerung, das Gleiche gilt für Leistungen der Krankenkassen. Per saldo leistet die Migrationsbevölkerung deshalb zumindest aus statischer Perspektive einen positiven Nettobeitrag zur fiskalischen Bilanz der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungssysteme. Dieser Beitrag wird von Holger Bonin mit 2000 Euro pro Ausländer und Jahr quantifiziert.³ Zwar sinken diese Beiträge langfristig, weil auch die Migrationsbevölkerung altert. Aber auch langfristig ergibt sich nach Berechnungen von Bonin ein positiver Nettobeitrag.⁴

Dieses Bild dürfte sich künftig noch deutlich verbessern. Die Qualifikation der Neuzuwanderer ist in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Der Anteil der Hochschulabsolventen ist

2 Vgl. T. Boeri, H. Brücker, F. Docquier, H. Rapoport (Hrsg.): Brain drain and brain gain: the global competition to attract high-skilled migrants, Oxford 2012.

3 H. Bonin: Der Finanzierungsbeitrag der Ausländer zu den deutschen Staatsfinanzen: eine Bilanz für 2004, IZA Discussion Paper, Nr. 2444, 2006.

4 Ebenda.

deutlich höher als im deutschen Bevölkerungsdurchschnitt, er belief sich 2010 auf 43%. Nach den Angaben des Mikrozensus ist der Anteil der Hochschulabsolventen unter den Neuzuwanderern im Zuge des massiven Anstiegs der Migration 2012 zwar auf 35% gesunken, liegt aber immer noch über dem Bevölkerungsdurchschnitt (25%). Der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung ist zwar unter den Neuzuwanderern ebenfalls höher als in der deutschen Bevölkerung, aber hat sich in der vergangenen Dekade halbiert. Insgesamt sind die Neuzuwanderer sehr viel besser in den Arbeitsmarkt integriert als etwa die Migranten der Gastarbeitergeneration. Die Arbeitslosen- und Leistungsempfängerquoten liegen bei den Neuzuwanderern bei etwa 10% und sind somit nur geringfügig höher als in der einheimischen Bevölkerung. Entsprechend ergeben sich höhere fiskalische Gewinne der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungssysteme.

Das gilt auch für die öffentlich besonders kontrovers diskutierte Gruppe der Bulgaren und Rumänen. Zwar ist das durchschnittliche Bildungsniveau der Bulgaren und Rumänen nicht so hoch wie im Durchschnitt der Neuzuwanderer, aber auch hier ist der Anteil der Hochschulabsolventen höher als im Bevölkerungsdurchschnitt. Allerdings war nach den Angaben des Mikrozensus der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit 28% deutlich höher als in der Bevölkerung insgesamt. Aber die Mehrheit der Bulgaren und Rumänen sind Arbeits- und keine Armutszuwanderer: In den Sommermonaten sind rund zwei Drittel der hier lebenden Bulgaren und Rumänen erwerbstätig, in den Wintermonaten gut die Hälfte. Der Anteil der SGB-II-Leistungsempfänger liegt bei gut 10%, die Arbeitslosenquote war zur Jahresmitte 2013 geringer als im Bevölkerungsdurchschnitt. Auch der Anteil der Kindergeldempfänger ist deutlich niedriger als in der deutschen Bevölkerung. Allerdings zeigen sich in einigen Kommunen wie Duisburg, Dortmund und Berlin erhebliche Integrationsprobleme. Aber hier geht es bislang weniger um hohe Quoten von Beziehern sozialer Transferleistungen, sondern um ein anderes Phänomen: In diesen Orten sind große Teile der Bevöl-

kerung aus Bulgarien und Rumänien weder als erwerbstätig registriert noch beziehen sie Transferleistungen wie Hartz-IV. Dies stellt die betroffenen Kommunen vor erhebliche soziale Probleme, ist aber nicht repräsentativ für die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien insgesamt. Insofern ist das Bild, dass die Zuwanderung aus den ärmeren EU-Mitgliedstaaten zu hohen Anteilen von Leistungsbeziehern führt, nicht korrekt. Zudem besteht die Chance, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit zu sinkenden Arbeitslosen- und Leistungsempfängerquoten führen wird: Im Falle der EU8-Staaten ist zwei Jahre nach Einführung der vollständigen Arbeitnehmerfreizügigkeit die Arbeitslosenquote um mehr als 5 Prozentpunkte und die SGB-II-Leistungsbezieherquote um 1,2 Prozentpunkte gesunken.

Risiken für den Sozialstaat in den Herkunftsländern

Aufgrund der günstigen Altersstruktur der Zuwanderer ist der Sozialstaat also gegenwärtig der Gewinner der Zuwanderung. Das ist auch ein Ergebnis der intergenerationalen Umverteilung der Rentenversicherungssysteme zugunsten der älteren Generationen. Mit zunehmender Qualifikation der Neuzuwanderer und einer besseren Integration dieser Gruppen in den Arbeitsmarkt steigen diese Gewinne. Hier zeichnet sich aber ein erhebliches Verteilungsproblem zwischen den Ziel- und Herkunftsländern der Migration im Gemeinsamen Binnenmarkt ab: Auch die Herkunftsländer sind ähnlich wie Deutschland vom demografischen Wandel betroffen. In Bulgarien und Rumänien sind bereits rund 10% der Bevölkerung in andere EU-Staaten ausgewandert. Diese Wanderungsverluste verschärfen die Kosten des demografischen Wandels in den Herkunftsländern, vor allem die Belastungen der Rentenversicherungssysteme. Altersarmut könnte eine der Folgen sein. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit stellt insofern weniger eine Bedrohung für die Sozialstaaten der Zielländer, sondern eher für die Herkunftsländer dar. Dies wird in Zukunft eine der großen Herausforderungen der Europäischen Integration werden.

Title: Migration into Germany – a Problem or an Opportunity for the Labour Market?

Abstract: The size and composition of the most recent wave of immigrants to Germany and the potential effects of immigration on employment and the wages of native workers are the focus of the above articles. The authors agree that Germany needs immigration. But the benefit for locals depends on the migrants' human capital endowment. Most of these immigrants are EU citizens. Thus, the existence of a sizeable amount of low-skilled immigration cannot be prevented. A major challenge is going to be to alleviate unwanted effects by integrating low-skilled immigrants into the labour market and finding adequate jobs for the high-skilled. A flexible labour market is the most important prerequisite for continued labour market success of immigrants in Germany. Labour migration contributes necessary flexibility to the German economy aids, its global integration and provides needed human resources. The single EU labour market has to be complemented by labour mobility partnerships with other countries.

JEL Classification: J11, J21, J61

Anlage 4

Flüchtlinge in Deutschland – Herausforderung und Chancen

*Quelle: Hinte, Holger u.a./ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft (Hrsg.):
Analysen und Berichte. Migrationspolitik. Flüchtlinge in Deutschland:
Herausforderung und Chancen, S. 1-11, 2015, online verfügbar unter: URL:
[http://blog.zeit.de/herdentrieb/files/2015/11/wirtschaftsdienst_11-
2015_Hinte_et_al_Fluechtlinge_Herausforderungen_und_Chancen.pdf](http://blog.zeit.de/herdentrieb/files/2015/11/wirtschaftsdienst_11-2015_Hinte_et_al_Fluechtlinge_Herausforderungen_und_Chancen.pdf) [24.07.2017].*

Holger Hinte, Ulf Rinne, Klaus F. Zimmermann

Flüchtlinge in Deutschland: Herausforderung und Chancen

Vom Flüchtlingszustrom erhoffen sich viele vor allem eine Linderung des Fachkräftemangels und eine Entlastung der sozialen Systeme. Die Integration der Flüchtlinge sollte also nicht als „Belastung“, sondern als Zukunftsinvestition verstanden werden. Langfristig gibt es gute Aussichten, dass positive Wohlfahrtseffekte erzielt werden können. Kurzfristig müssen dazu die Potenziale von Flüchtlingen besser identifiziert und gestärkt werden. Ein Zuwanderungsgesetz ist aber weiterhin nötig.

Die schwerwiegenden Folgen von Krieg, Bürgerkrieg und Terror im Nahen Osten haben inzwischen auch Deutschland erreicht. Gleichzeitig haben auch die Fluchtbewegungen aus einzelnen Regionen Afrikas stark zugenommen. Zu lange Zeit hat die Politik darauf gesetzt, dass die aktuellen Fluchtbewegungen Deutschland nicht stark treffen würden. Dabei häuften sich schon früh die Anzeichen von Überforderung, etwa in den Mittelmeerstaaten Griechenland und Italien. Auch die im Vergleich noch weit problematischere Lage in den Hauptaufnahmeländern von Flüchtlingen in der Krisenregion selbst – insbesondere im Libanon, aber auch in der Türkei – hat auf europäischer Ebene wenig zielgerichtetes Handeln ausgelöst. Vorbereitungen auf die Aufnahme einer größeren Zahl von Flüchtlingen in Europa und Deutschland wurden nicht systematisch getroffen, die Bevölkerung wurde nicht entsprechend auf eine solche Situation vorbereitet. Stattdessen wurde ein tiefer Riss in Europa sichtbar, wenn es um die Art und Weise der Aufnahme und Verteilung von Flüchtlingen innerhalb der EU geht. Europäische Solidarität gerät in einem weiteren Politikfeld in Bedrängnis.

Umso bemerkenswerter ist das große Ausmaß an Unterstützung, das die Aufnahme von mehreren Zehntausend Flüchtlingen im Herbst 2015 aus der deutschen Öffentlichkeit erfahren hat. Diese positive Reaktion bietet für Deutschland eine große Chance: Wenn es gelingt, die Zustimmung der Bevölkerung in ein neues Gesamtkonzept für Asyl und Migration umzumünzen, das humanitären wie auch ökonomischen Prinzipien folgt und Wanderungswilligen transparente und zugleich limitierte Angebote macht, wäre für die Gesellschaft viel erreicht. Denn gerade Deutschland steht in den kommenden Jahren vor erheblichen demografischen Veränderungen und sieht sich mit einem wachsenden Mangel an Arbeitskräften und Auszubildenden in vielen Segmenten seines Arbeitsmarktes konfrontiert.

Naturgemäß können die Bereiche der Schutzgewährung gegenüber Flüchtlingen und die Anerkennung von Asylgründen nicht mit dem Interesse Deutschlands an einer gezielten Zuwanderung von Fachkräften vermennt werden. Es ist jedoch legitim, im Rahmen der Flüchtlingspolitik auch nach Wegen zu suchen, wie Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge weit gezielter und konsequenter als bislang entsprechend ihrer Qualifikation innerhalb Deutschlands verteilt und – soweit möglich – zügig in Beschäftigung oder Ausbildung gebracht werden können. Flüchtlinge in diesem Sinne nicht nur als „Belastung“, sondern auch als „Zukunftsinvestition“ zu begreifen, wird eine der gesamtgesellschaftlichen Aufgaben der nächsten Zeit sein. Dies gilt umso mehr angesichts der gegenwärtig emotional aufgeladenen öffentlichen Debatte.

Die zufällige Zusammensetzung der Flüchtlingsgruppen im erwerbsfähigen Alter bietet keinerlei Gewähr, dass

Holger Hinte, M.A. ist Experte für Migrations- und Integrationspolitik sowie Leiter Publikationen am Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA) in Bonn.

Dr. Ulf Rinne ist stellvertretender Forschungsdirektor des IZA und forscht schwerpunktmäßig zu migrations- und arbeitsmarktpolitischen Themen.

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann ist Direktor des IZA und Professor für Wirtschaftliche Staatswissenschaften an der Universität Bonn.

sie sofort – oder überhaupt – beschäftigungsfähig sind. Hier kommen auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft neue Aufgaben insbesondere hinsichtlich Spracherwerb und Qualifizierung zu. Das Ziel muss sein, denjenigen Flüchtlingen, die von Beginn an eine hohe Bleibe- bzw. Anerkennungswahrscheinlichkeit mitbringen, den Start in Deutschland zu erleichtern. Das ist nicht allein Sache der Politik, sondern erfordert einen konkreten Beitrag gerade auch der nach Fachkräften rufenden Unternehmen. Deutschland sieht sich mit diesen Herausforderungen in einer Zeit wirtschaftlicher Stärke konfrontiert, anders als viele europäische Nachbarländer, deren Zögerlichkeit bei der Flüchtlingsaufnahme teils auch auf die eigenen wirtschaftlichen Schwierigkeiten und Arbeitsmarktprobleme zurückgeführt werden kann. Für Deutschland ist dagegen die Konstellation für eine Neuorientierung seiner Flüchtlings- und Migrationspolitik vergleichsweise günstig.

Die zu erwartenden erheblichen Kosten für die Flüchtlingsaufnahme und -unterbringung, für zusätzlichen Wohnungsbau, schulische Integration, Sprach- und Bildungsprogramme, aber auch für Maßnahmen zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, werden die Etats von Bund und Ländern letztlich nur moderat belasten. Viele der jetzt erforderlichen Investitionen – etwa im Wohnungsbau – holen vor allem Versäumtes nach und sind nicht allein der Flüchtlingsaufnahme zuzurechnen. Investitionen in die Integration und Qualifikation werden sich zugleich langfristig auszahlen.¹ Für die hochverschuldeten Kommunen, die vielfach bereits ihre Kapazitäten für die Unterbringung von Flüchtlingen ausgeschöpft haben, wird allerdings eine weitreichendere, flexiblere und zugleich nachhaltigere Unterstützung erforderlich werden als zurzeit vorgesehen. Denn in den Kommunen werden in Form von Unterbringung, Unterstützung und Integration die Weichen für die gesellschaftliche Akzeptanz von Flüchtlingen und den wirtschaftlichen Erfolg oder Misserfolg der Integration gestellt.

1 Wiederholt haben mit der Methodik der Generationenbilanzierung erstellte Studien gezeigt, dass der Saldo aus den von Migranten bezogenen Sozialtransfers und den von ihnen entrichteten Steuern und Sozialbeiträgen langfristig klar positiv ausfällt. Vgl. unter anderem H. Bonin: Der Beitrag von Ausländern und künftiger Zuwanderung zum deutschen Staatshaushalt, Gütersloh 2014, http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/ZEW_BeitragsZuwanderungStaatshaushalt2014.pdf (15.9.2015); ders.: Langfristige fiskalische Erträge künftiger Zuwanderung nach Deutschland, in: Wirtschaftsdienst, 95. Jg. (2015), H. 4, S. 262-268. Dabei sind prinzipiell alle Kosten, also auch diejenigen der Flüchtlingsaufnahme, mit eingerechnet. Kurzfristig wird dieser positive Saldo aufgrund des Umfangs des Flüchtlingszuzugs abnehmen. Zugleich hätte Deutschland die Möglichkeit, diesen fiskalischen Überschuss mit dem Instrumentarium einer auswählenden Zuwanderungspolitik – wie auch einer die Flüchtlinge rascher in Beschäftigung bringenden Asylpolitik – wiederum zu vergrößern.

Unbestritten birgt das Ausmaß der Flüchtlingsaufnahme auch einige soziale und politische Sprengkraft. Planungs- und Kommunikationsfehler bei der Verteilung von Flüchtlingen in Deutschland und Europa können ebenso wie die offensichtlichen Bestrebungen rechtspopulistischer Gruppierungen, aus diesem Thema politisches Kapital zu schlagen, latente Ausländerfeindlichkeit schüren und ein gesellschaftliches Klima von Intoleranz begünstigen. Mangelnde europäische Solidarität kann letztlich zu einem „Umkippen“ der Stimmung auch in Deutschland führen. Der gegenwärtig praktizierte Weg einer Aussetzung der europäischen Grundprinzipien von Offenheit und Freizügigkeit durch die – vorübergehende – Wiedereinführung von Grenzkontrollen erhöht zudem die Gefahr einer Verhärtung von widerstreitenden nationalen Interessen und könnte Europa noch weiter auseinanderdriften lassen, als es im Umfeld der Euro- und Griechenlandkrise ohnehin schon geschehen ist.

Jenseits aller Fragen einer faireren Verteilung in Europa wird sich Deutschland angesichts der akuten Krisenlage im Nahen Osten aller Voraussicht nach auch längerfristig auf eine hohe Zahl von Flüchtlingen einstellen müssen. Auch Fluchtursachen wie Klimawandel, Wasserknappheit und Hunger könnten in Zukunft verstärkt bis nach Europa spürbar werden. Proaktive Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit werden immer wichtiger, doch können sie nur langfristige Erfolge hervorbringen.

Von der EU wird Deutschland kurzfristig, wie die aktuellen Erfahrungen zeigen, wohl keine substanzielle Entlastung zu erwarten haben. Umso wichtiger ist es, in einer gemeinsamen Anstrengung von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Medien und Wissenschaft die Organisation der Flüchtlingsverfahren zu modernisieren, die Migration von Arbeitskräften begleitend neu zu regeln und den inzwischen wieder deutlich wachsenden Vorbehalten in der Bevölkerung gezielt zu begegnen. Dies erfordert nicht nur raschere Asylverfahren und deren Fokussierung auf tatsächlich verfolgte Personengruppen, sondern erst recht größere Anstrengungen zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft.²

Bessere Informationen für eine bessere Integration?

Die derzeitigen Flüchtlingsströme kommen vor allem aus Ländern im Nahen und Mittleren Osten, aber auch aus der Balkanregion. Im ersten Halbjahr 2015 wurden die meisten Asylanträge von Menschen aus Syrien, Kosovo,

2 Vgl. U. Rinne, K. F. Zimmermann: Zutritt zur Festung Europa? Anforderungen an eine moderne Asyl- und Flüchtlingspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 95. Jg. (2015), H. 2, S. 114-120, für eine Einschätzung der neuen Herausforderungen an die deutsche und europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik.

Albanien, Serbien und dem Irak gestellt.³ Es finden sich aber auch einige Länder Afrikas unter den wichtigsten Herkunftsländern. Zuletzt war die Zahl der Asylbewerber aus Staaten des Westbalkans rückläufig; der überwiegende Teil der Antragsteller stammt aktuell aus Kriegs- und Krisengebieten in Syrien, Afghanistan und dem Irak.⁴

Relativ verlässliche Aussagen lassen sich derzeit nur bezüglich des Geschlechts und der Altersstruktur der Flüchtlinge treffen.⁵ Daten zu den Asylbewerbern aus den Jahren 2013 und 2014 zeigen, dass diese zu etwa zwei Dritteln männlich und eher jung sind (rund 90% sind jünger als 40 Jahre, etwa ein Drittel ist jünger als 18 Jahre). Dagegen sind die Angaben zur Qualifikationsstruktur der Flüchtlinge bislang als unzureichend und rudimentär zu bezeichnen. Sie beziehen sich zudem vor allem auf Asylbewerber und Flüchtlinge, die sich schon einen längeren Zeitraum in Deutschland aufhalten und bereits eine Aufenthaltserlaubnis bzw. -gestattung erhalten haben.⁶

Die derzeit vorliegenden Daten lassen auf eine sehr heterogene Qualifikationsstruktur der Flüchtlinge schließen. So dürfte einerseits die große Mehrheit eine Schule besucht haben (knapp 90%), und gut jeder zehnte Flüchtling dürfte ein abgeschlossenes Hochschulstudium vorweisen können (ca. 13%), aber andererseits dürfte mehr als die Hälfte über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen (ca. 58%). Zudem sind sehr häufig keine Zeugnisse und Zertifikate vorhanden, und deutsche Sprachkenntnisse sind eher schlecht.⁷ Inwieweit diese Daten auch für die aktuell einreisenden Flüchtlinge einen Anhaltspunkt darstellen können, ist ungewiss. Der hohe Anteil von Bürgerkriegsflüchtlings aus dem Bildungsland Syrien könnte dafür sprechen, dass das durchschnittliche

Qualifikationsniveau der aktuellen Flüchtlingskohorten etwas höher veranschlagt werden kann.

Eine sachgerechte und evidenzbasierte Debatte kann jedoch nicht auf der Grundlage von Mutmaßungen geführt werden. Es ist dringend erforderlich, die Datenerfassung inhaltlich und organisatorisch zu reformieren. Hierzu auch die Kompetenz und Profiling-Erfahrung der Bundesagentur für Arbeit heranzuziehen, ist daher als ein zielführender Schritt zu bewerten. Über die genauen Profile der Flüchtlinge ist bislang zu wenig bekannt. Eine repräsentative empirische Datenbasis zu den derzeit ankommenden Flüchtlingen fehlt noch; auch über frühere Flüchtlingskohorten und ihre individuellen Merkmale liegen keine umfassenden Daten vor. Es ist deshalb zentral, zum frühestmöglichen Zeitpunkt – idealerweise schon bei der Erstaufnahme – genaue Informationen über die Profile der Flüchtlinge zu erfassen. Über die asylverfahrensrelevante Datenerhebung zu Herkunft und Fluchtgründen hinaus müssen, sofern möglich, unmittelbar auch bereits Qualifikationen und berufliche Fähigkeiten abgefragt werden. Nur auf diese Weise können frühzeitig Entscheidungen mit Blick auf die weitere Integration der Flüchtlinge getroffen werden.

Kommen etwa erstinstanzlich für plausibel erachtete Fluchtmotive und ein Nachweis von Bildungsabschlüssen zusammen, sollte ein „beschleunigtes Verfahren“ mit dem Ziel ermöglicht werden, rasch passgenaue Angebote etwa zum Spracherwerb bereitzustellen, Sperrfristen für den Arbeitsmarktzugang aufzuheben oder sogar konkrete Beschäftigungs- oder Praktika-Angebote in Kooperation mit den örtlichen Unternehmen bereitzustellen. Zwar können bislang sehr viele Flüchtlinge keine aussagekräftigen Dokumente zu ihrer Qualifikation und ihrem beruflichen Werdegang vorlegen. Die Information über die Aussicht auf ein beschleunigtes Verfahren könnte daran allerdings mittelfristig etwas ändern. Auch die Flucht vor Verfolgung und Krieg ist nicht immer eine spontane, sondern eine geplante Entscheidung. Die Aussicht auf ein womöglich beschleunigtes Asylanerkennungsverfahren könnte einen Beitrag dazu leisten, dass Flüchtlinge entsprechende Dokumente vor ihrer Flucht – etwa in digitalisierter Form – archivieren, sodass sie im Asylverfahren zugänglich sein könnten.

Das grundgesetzlich garantierte Asylrecht würde nicht dadurch in Frage gestellt, dass Bewerber mit besserer Datengrundlage beschleunigt behandelt werden. Im Gegenteil: Mit der hier vorgeschlagenen Beschleunigung für besonders arbeitsmarktrelevante Flüchtlinge würden die Asylverfahren für andere Personengruppen mit größerer Sorgfalt geführt werden können. An einer massiven zeitlichen Straffung der Verfahren führt dabei dennoch kein

3 Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF): Asylgeschäftsstatistik für den Monat Juli 2015, Nürnberg 2015, <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201507-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf> (11.9.2015).

4 Pro Asyl: PRO ASYL veröffentlicht Zugangsstatistik für den August 2015, Presseerklärung vom 11.9.2015, http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/pro_asyl_veroeffentlichung_zugangsstatistik_fuer_den_august_2015/ (11.9.2015).

5 Vgl. Bertelsmann Stiftung: Die Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland, 2015, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Die_Arbeitsintegration_von_Fluechtlings_in_Deutschland_2015.pdf (11.9.2015); Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB): Asyl- und Flüchtlingsmigration in die EU und nach Deutschland, Aktuelle Berichte, Nr. 8/2015, Nürnberg 2015, http://doku.iab.de/aktuell/2015/aktueller_bericht_1508.pdf (14.9.2015).

6 Vgl. Lawaetz-Stiftung: Zwischenauswertung der Qualifikationserhebung im Rahmen des ESF-Programmes „Bleiberecht II“, 2014, http://www.xenos-de.de/xenos/SharedDocs/Publikationen/Bleiberecht/2014_09_08_qualifikationserhebung.pdf (11.9.2015); und Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, a.a.O.

7 Nach einer Auswertung der Lawaetz-Stiftung, a.a.O., liegen z.B. nur in 20% der Fälle Zeugnisse vor, wenn eine berufliche Ausbildung im Herkunftsland stattgefunden hat.

Weg vorbei. Die Wahrnehmung einer „Überforderung“ der Behörden stellt einen wesentlichen Grund mangelnder Akzeptanz von Flüchtlingspolitik dar.

Flüchtlinge helfen gegen Fachkräftemangel?

Es ist eine Illusion, dass die momentanen Flüchtlingsströme den Fachkräftemangel in Deutschland „auf einen Schlag“ beheben werden. Auch wenn, wie gerade dargelegt, zu wenig über die Qualifikationsstruktur der derzeitigen Flüchtlinge bekannt ist, bleibt es letztlich nur dem Zufall überlassen, inwieweit ihre Profile den Bedarfslagen des deutschen Arbeitsmarktes entsprechen. Das Asylrecht gestattet per se keine Auswahl nach Arbeitsmarkt-eignung.

Wie stark das Qualifikationspotenzial von Flüchtlingen dazu beitragen kann, auftretende Engpässe in Ausbildung und Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu verringern, hängt neben dem Zufall deshalb entscheidend davon ab, wie gut es gelingt, diese Potenziale zu identifizieren, zu fördern und rasch zu integrieren. Das oben genannte Instrument des Profiling kann sich an dieser Stelle bewähren und ist eine überfällige Ergänzung der Asylverfahren.

Der Blick in die Vergangenheit zeigt, dass sich der Kontakt von Flüchtlingen und Asylsuchenden mit dem deutschen Arbeitsmarkt vorwiegend entweder in Gestalt von Aushilfstätigkeiten oder in Branchen mit einem relativ hohen Anteil „atypischer“ – oder besser flexibler – Beschäftigung vollzieht.⁸ Dies ist nicht zuletzt auf die rechtlichen Zugangsbarrieren etwa in Form von Vorrangprüfungen oder des häufig ungesicherten Status von Asylsuchenden im (langwierigen) Verfahren zurückzuführen. Kurzfristig muss deshalb davon ausgegangen werden, dass auch die Beschäftigungsquote der in den letzten Monaten eingereisten Flüchtlinge und Asylbewerber zunächst relativ gering ausfallen wird, sofern hier nicht gezielte Aktivierungsmaßnahmen greifen, in die sich auch die Unternehmen aktiver einbringen. Eine Auswertung nach den vorwiegenden Herkunftsländern für früher eingereiste Flüchtlinge deutet auf eine Quote von etwa 30% hin.⁹ Auch nach einer anderen Auswertung machten nur knapp 40% der früheren Flüchtlinge berufliche Erfahrungen in Deutschland.¹⁰ Vor diesem Hintergrund ist kurzfristig auch ein geringfügiger Anstieg der Arbeitslosenquote als Effekt der jüngsten Flüchtlingsströme zu erwarten. Anders als noch in frühe-

ren Berechnungen angenommen, könnte diese Zunahme mehr als 0,15 Prozentpunkte betragen.¹¹

Diesen kurzfristigen, tendenziell eher negativen Effekten können positive mittel- bis langfristige Wirkungen folgen: Der unerwartet starke Zuzug junger Menschen kann in der Tat dazu beitragen, die Folgen des demografischen Wandels in Deutschland geringfügig zu lindern – sofern es gelingt, die Flüchtlinge zu einem Großteil erfolgreich in Ausbildung und Beschäftigung zu bringen. Darüber hinaus kann mit einer (qualitativ wie quantitativ) steuernden Migrationspolitik der Versuch unternommen werden, durch begrenzte Zuwanderung die Folgen der demografischen Schrumpfungprozesse für Arbeitsmärkte und soziale Sicherungssysteme teilweise aufzufangen. Das hohe Flüchtlingsaufkommen macht eine aktive Steuerung und Begrenzung an dieser Stelle umso dringender erforderlich.

Wie gelingt eine erfolgreiche Integration?

Die Integrationsfähigkeit von Einwanderern hängt grundsätzlich sehr stark von der Motivlage der Zuwanderung ab.¹² So sind Arbeitsmigranten typischerweise schneller integrierbar als Flüchtlinge – diese aber wiederum gliedern sich in der Regel im Falle ihrer Anerkennung besonders erfolgreich ein. Wissenschaftliche Untersuchungen erklären dies mit der überdurchschnittlich hohen Motivation von Flüchtlingen, sich in der neuen Heimat eine gesicherte Existenz aufzubauen. Am Beispiel der USA zeigt sich, dass die Arbeitsmarkterfolge von Flüchtlingen nach gewisser Zeit sogar diejenigen von „klassischen“ Arbeitsmigranten übertreffen können.¹³ Um eine erfolgreichere Integration der Flüchtlinge in den deutschen Arbeitsmarkt und die Gesellschaft zu erreichen, müssen vor allem in drei Bereichen erhebliche Fortschritte erzielt werden: Dauer der Asylverfahren, Qualifikationsfeststellung und Sprachförderung.

Die Dauer der Asylverfahren hängt wesentlich davon ab, inwieweit von vornherein aussichtslose Bewerbungen weiter verfolgt und geprüft werden und zugleich besonders „vielversprechende“ Bewerbungen im Sinne einer hohen Arbeitsmarkteignung beschleunigt bearbeitet

8 Vgl. Laweatz-Stiftung, a.a.O.; und K. F. Zimmermann: Die digitale Ökonomie wird die normale Arbeit auflösen, in: The Huffington Post vom 16.9.2015, http://www.huffingtonpost.de/klaus-zimmermann/flexible-arbeit-digitale-oekonomie_b_8122076.html (16.9.2015).

9 Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, a.a.O.

10 Vgl. Laweatz-Stiftung, a.a.O.

11 Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, a.a.O.

12 Vgl. A. Aydemir: Skill-based Immigration, Economic Integration, and Economic Performance, IZA World of Labor, Nr. 41, 2014, <http://wol.iza.org/articles/skill-based-immigration-economic-integration-and-economic-performance-1.pdf> (15.9.2015); A. F. Constant, K. F. Zimmermann: Immigrant Performance and Selective Immigration Policy: A European Perspective, in: National Institute Economic Review, 194. Jg. (2005), Nr. 1, S. 94-105.

13 Vgl. K. Cortes: Are Refugees Different from Economic Immigrants? Some Empirical Evidence on the Heterogeneity of Immigrant Groups in the United States, in: Review of Economics and Statistics, 86. Jg. (2004), Nr. 2, S. 465-480.

werden. In beiderlei Hinsicht müssen die Asylverfahren dringend reformiert werden. Der Aufwand für die Prüfung aussichtsloser Asylanträge muss im Interesse der zügigen Bearbeitung und „Profilbildung“ aussichtsreicher Bewerbungen reduziert werden. Die politischen Bemühungen zur Effizienzsteigerung der Verfahren sind auch aus ökonomischer Sicht zu unterstützen.

Nicht nur aus arbeitsmarkt-, sondern auch aus gesellschaftspolitischer Sicht muss das Instrument der Qualifikationsfeststellung künftig eine zentrale Rolle bei der Datenerhebung zu neu eintreffenden Flüchtlingen einnehmen. Denn nur auf dieser Grundlage lassen sich etwaige Integrationshemmnisse identifizieren und passgenaue Angebote und Kurse bereitstellen. Es liegt im Interesse von Arbeitsmarkt und Flüchtlingen, dass an dieser Stelle rasch und kompetent nach Optionen gefahndet wird, Flüchtlinge bereits in einer frühen Phase ihres Aufenthalts in Deutschland an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Die Bundesagentur für Arbeit kann diese Profilbildung leisten und zugleich den Kontakt zu Verbänden, Gewerkschaften und Unternehmen herstellen.

Ohnehin sollten sich, die entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen vorausgesetzt, die deutschen Unternehmen über viele Einzelinitiativen hinaus noch umfassender und konzertiert für die Integration von Flüchtlingen engagieren. Sie müssen ein eigenes Interesse daran haben, aus dem Reservoir von Flüchtlingen womöglich neue Auszubildende oder Beschäftigte zu gewinnen. Ihr konkreter Beitrag kann z.B. für jüngere Flüchtlinge in der Bereitstellung oder Mitfinanzierung von Sprachkursen oder Praktikumsplätzen zur Anbahnung von Ausbildung oder Beschäftigung bestehen. Im Umkehrschluss müssen die Unternehmen darauf vertrauen können, dass ihnen bei konkretem Beschäftigungsinteresse unbürokratisch Wege eröffnet werden, Flüchtlinge zu Mitarbeitern zu machen.

Der ausreichende Spracherwerb von Flüchtlingen als Einstieg in die Integration setzt neben der systematischen Bedarfserfassung zu Beginn eines Asylverfahrens den Aufbau von entsprechenden Strukturen voraus. Auch andere Migrantengruppen sind nicht selten mit defizitären Sprachkursangeboten konfrontiert. Da ein flächendeckend ausreichendes Angebot Zeit benötigt, sollte der Spracherwerb stärker als gemeinschaftliche Aufgabe kommuniziert werden. Vereine, christliche wie muslimische Kirchen, Ehrenamtliche und nicht zuletzt auch Migrantenorganisationen können hier gezielt eingebunden werden.

Generell ist zu fragen, wie vorhandene Kapazitäten zur Integration besser genutzt werden können. Dabei geht es nicht nur allgemein um eine bessere Verzahnung der

Flüchtlingsarbeit mit ehrenamtlichem Engagement und der Vereinsarbeit in Deutschland, sondern auch um die Einbindung von Organisationen der „Diaspora“. Gerade die muslimischen Verbände und Vereine können noch weit aktiver an der Betreuungs- und Integrationsarbeit mitwirken.

Dabei gilt auch für Flüchtlinge: Eine erfolgreiche Integration lässt sich nicht einfach mit einer Assimilation der Zuwanderer gleichsetzen. Im Gegenteil: Wenn Zuwanderer ihre Talente und Kompetenzen, die sie mitbringen, in unsere Gesellschaft und Wirtschaft einbringen können, dann ist das ebenfalls als erfolgreiche Integration zu bezeichnen.¹⁴ Denn in ihrer Unterschiedlichkeit liegt die wahre Stärke von Zuwanderern. Wenn sich die verschiedenen Lebensperspektiven und Fähigkeiten von Einheimischen und Zuwanderern auf der Basis der verbindlichen Werte und Regeln Deutschlands ergänzen, kommt es nicht nur zu einer größeren Vielfalt im Alltag – auch die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft nimmt dann zu. Größere Anstrengungen zur Integration von Flüchtlingen zahlen sich langfristig aus.

Nehmen uns Flüchtlinge die Arbeitsplätze weg?

Es gibt keine überzeugenden Belege für tatsächliche „Verdrängungseffekte“ durch Zuwanderung auf dem Arbeitsmarkt. Zu dieser Frage liegt inzwischen eine große Zahl von empirischen Studien vor, die mehrheitlich entweder keine Effekte feststellen (insbesondere kurzfristig) oder positive Effekte von Zuwanderung auf die Arbeitsmarktergebnisse der einheimischen Bevölkerung nachweisen (vor allem mittel- bis langfristig).¹⁵

Auch die möglichen Effekte von Zuwanderung auf das Lohnniveau der einheimischen Bevölkerung wurden wiederholt untersucht.¹⁶ Sie fallen kurzfristig äußerst gering aus oder sind praktisch gleich Null. Neuere Studien, die einen längeren Zeithorizont analysieren, ermitteln sogar mehrheitlich positive Effekte von Zuwanderung auf das Lohnniveau der einheimischen Bevölkerung. Diese positiven Effekte resultieren vor allem aus expandierenden Firmen und einer gesteigerten Innovationskraft als Folge der Zuwanderung.

14 Vgl. U. Rinne, S. Schüller, K. F. Zimmermann: Ethnische Vielfalt und Arbeitsmarkterfolg, in: Journal for Labour Market Research, 44. Jg. (2011), Nr. 1/2, S. 81-89.

15 Vgl. den Überblick in A. F. Constant: Do migrants take the jobs of native workers?, IZA World of Labor, Nr. 10, 2014, <http://wol.iza.org/articles/do-migrants-take-the-jobs-of-native-workers> (15.9.2015).

16 Vgl. zuletzt unter anderem G. Peri: Do immigrant workers depress the wages of native workers?, IZA World of Labor, Nr. 42, 2014, <http://wol.iza.org/articles/do-immigrant-workers-depress-the-wages-of-native-workers> (15.9.2015).

Sind diese Resultate auch auf die Zuwanderung von Flüchtlingen übertragbar? Dies mag fraglich erscheinen, da die Qualifikationsstruktur von Flüchtlingen sehr heterogen ist und der Anteil geringqualifizierter Personen tendenziell hoch ausfällt. Empirisch zeigt sich jedoch, dass auch der Zuzug von Flüchtlingen positive Effekte auf die Beschäftigung und das Lohnniveau im Aufnahmeland haben kann – allein schon durch die Nachfrageeffekte, die dies auslösen kann.

Exemplarisch verdeutlicht dies eine Untersuchung der massiven Einwanderung von Flüchtlingen nach Dänemark in den Jahren von 1990 bis 2008.¹⁷ Darin zeigt sich, dass Einheimische als Folge der Flüchtlingswelle beruflich verbesserte und anschließend komplexere Tätigkeiten ausübten.¹⁸ Dieser Befund wird damit erklärt, dass Flüchtlinge vor allem aufgrund von Sprachproblemen zumindest anfangs fast ausschließlich in Berufe mit einfacheren und handwerklichen Tätigkeitsprofilen drängten. Im Ergebnis entstehen auf diese Weise durch die Zuwanderung von Flüchtlingen auch positive Lohneffekte für Einheimische, die (ursprünglich) geringer entlohnte Tätigkeiten ausüben – ohne dass sich ihr Arbeitslosigkeitsrisiko dauerhaft erhöht.

Stärker als auf dem Arbeitsmarkt können die Auswirkungen massiver Einwanderungswellen allerdings – zumindest kurzfristig – auf anderen Märkten spürbar werden. Dies gilt insbesondere für den Wohnungsmarkt, sofern dort regional Knappheit herrscht. Deshalb ist eine erneute Intensivierung des Baus preiswerter Wohnungen – von der nicht allein Flüchtlinge begünstigt wären – eine wichtige staatliche Aufgabe, für die entsprechende Mittel einzuplanen sind.

Wie lässt sich die Flüchtlingsproblematik entschärfen?

Die Ursachen von Flucht und Vertreibung können in den Herkunftsländern durch eine vorausschauende Entwicklungspolitik und durch eine Stärkung der dortigen Wirtschaft und der Arbeitsmärkte bekämpft werden. Allerdings sind hier keine kurz- und mittelfristigen, sondern allenfalls langfristige Erfolge realistisch, und es kann auch nicht das Ziel sein, Migration insgesamt zu bekämpfen. Denn im weltweiten Maßstab führt Arbeitskräftemobilität zu einer besseren Verteilung von Ressourcen und zu einem Abbau von Ungleichgewichten. Vor diesem Hinter-

grund gibt es innerhalb Europas auch weiterhin nicht zu viel, sondern zu wenig Migration.¹⁹

Es muss deshalb dringend über alternative legale Wege nachgedacht werden, auf denen potenzielle Flüchtlinge für befristete Zeit nach Europa kommen können, um dort zu arbeiten oder eine Ausbildung zu absolvieren. Ein solcher Weg kann z.B. auch über bilaterale Abkommen beschritten werden. Darin könnte unter anderem vereinbart werden, dass offene Ausbildungsplätze mit jungen Leuten aus den Herkunftsländern besetzt werden und diese Möglichkeit dort beworben wird. Ebenso dringend erscheint eine verstärkte Kooperation der Europäischen Union mit den Mittelmeeranrainern in Nordafrika und im Nahen Osten. Dort die wirtschaftlichen Verhältnisse durch engere Handelsbeziehungen mit der EU deutlich zu verbessern, wäre ein wichtiger Beitrag zur Entschärfung von Flüchtlingskrisen. Eine solche vorausschauende Politik lässt die EU bislang fast völlig vermissen.

Auch im Zusammenhang einer „Mittelmeer-Union“ wären Angebote einer zirkulären Migration von jungen Menschen wertvoll und eine sinnvolle Ergänzung zu anderen migrationspolitischen Optionen. Wanderungsbewegungen vollziehen sich heute in immer variantenreicheren Formen. Einmal nach Europa oder Deutschland eingereiste Zuwanderer bleiben nicht „zwangsläufig“ dauerhaft dort. Sie nutzen möglicherweise schon bald attraktivere Offerten anderer Einwanderungsländer oder streben einen häufigeren Wechsel zwischen verschiedenen Weltregionen an. Globalisierung und Digitalisierung der Arbeitswelt werden das Bedürfnis nach flexibler Migration sowohl bei Wanderungswilligen selbst als auch bei den Unternehmen noch steigern.

Zirkuläre, befristete Migration kann an dieser Stelle ein Scharnier bilden und auch für Personen eine Alternative darstellen, die sich sonst in Ermangelung anderer Möglichkeiten als Flüchtlinge auf den Weg nach Europa machen. Wenn in Form transparenter, legaler Zuwanderungsangebote eine Chance besteht, in Europa eine Zukunftsperspektive aufzubauen, würde das dazu beitragen, das Flüchtlingsaufkommen zu reduzieren. Zirkuläre Migration wäre auch ein Beitrag zur wirtschaftlichen Stärkung von Entwicklungsländern. Die im Verlauf befristeter Aufenthalte als Auszubildende oder Beschäftigte erworbenen Qualifikationen können im Anschluss im Herkunftsland zum Einsatz kommen. Zu einem späteren Zeitpunkt wäre eine erneute befristete Einreise nach Europa möglich.

17 Vgl. M. Foged, G. Peri: Immigrants' Effect on Native Workers: New Analysis on Longitudinal Data, IZA Discussion Paper, Nr. 8961, 2015, <http://ftp.iza.org/dp8961.pdf> (15.9.2015).

18 Dies war im Übrigen auch eine Konsequenz der „Gastarbeiter“-Zuwanderung nach Deutschland in den 1960er Jahren.

19 Vgl. unter anderem K. F. Zimmermann: Migration, Jobs and Integration in Europe, in: Migration Policy Practice, 6. Jg. (2014), Nr. 4, S. 4-16, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MigrationPolicyPracticeJournal_Issue18_9Dec2014.pdf#page=4 (14.9.2015).

Allerdings hat die Entwicklung besserer wirtschaftlicher Perspektiven in den Hauptherkunftsländern von Flüchtlingen auch einen anderen Effekt: Wirtschaftliche Entwicklung und bessere Bildung schaffen häufig erst die Ressourcen, die Wanderungsbewegungen ermöglichen. Entwicklungspolitik trägt somit nicht nur dazu bei, die Ursachen von Flucht und Vertreibung zu bekämpfen, sondern sie ermöglicht umgekehrt oft auch erst eine Migration. Gleichzeitig zählen sowohl Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einzelner Länder als auch unterschiedliche Lebensstandards zu den Hauptmotiven von Migranten. Entwicklungspolitik nimmt somit eine zentrale und sehr ambivalente Rolle bei der „Regulierung“ von Migration ein. Dass Migration andererseits in Form von Finanztransfers der Emigranten in ihr Herkunftsland und durch Innovationsanstöße aus der Diaspora selbst einen Beitrag zur Entwicklung leistet, ist wiederholt analysiert worden.²⁰

Schließlich steht außer Frage, dass zur (kurzfristigen) Entschärfung der Flüchtlingsproblematik auch ein sehr viel höheres Maß an internationaler Solidarität erforderlich ist. Erste Schritte müssen in einer angemessenen, über Europa letztlich hinausreichenden Verteilung der Flüchtlinge anhand einer klaren Quotenregelung²¹ sowie in der Festlegung von international einheitlichen Mindeststandards zum Asyl bestehen.

Ist ein Einwanderungsgesetz überflüssig?

Auch angesichts der aktuellen Flüchtlingsströme ist ein deutsches Einwanderungsgesetz mit einem transparenten Auswahlverfahren für qualifizierte Zuwanderer weiterhin notwendig. Ein solches Gesetz wäre ein äußerst wichtiges Signal nach innen und außen. Nach innen würde es der einheimischen Bevölkerung verdeutlichen, welche Kriterien für die Auswahl von Zuwanderern gelten, dass die Zulassung einer begrenzten Zahl entsprechender Kandidaten im Interesse des heimischen Arbeitsmarktes liegt und demzufolge keine „unkontrollierte“ Zuwanderung jenseits der Flüchtlingsaufnahme erfolgt. Nach außen würden Interessenten – und unter ihnen zweifellos auch zahlreiche potenzielle Flüchtlinge – die Möglichkeit erhalten, sich auf ein knappes Kontingent freier Plätze für geeignete Zuwanderer zu bewerben.

Die Autoren haben hierzu wiederholt konkrete Vorschläge vorgelegt, deren Aktualität sich angesichts der jüngsten

„Flüchtlingskrise“ einmal mehr erweist.²² Anders als häufig dargestellt, schafft erst ein Zuwanderungsgesetz mit klar definierten Auswahlkriterien und jährlichen Höchstquoten, das an die Stelle der bislang zu intransparenten oder mangels entsprechenden Marketings unbekannten Einzelregelungen tritt, einen Rahmen, der eine gezielte Steuerung und damit eben auch Begrenzung der Einreisen je nach erkannter Notwendigkeit zulässt. Umgekehrt zeigt die Tatsache, dass die bestehenden, faktisch schon seit Jahren sehr weitreichenden Zuwanderungsangebote für qualifizierte Bewerber bislang nur ein kaum nennenswertes Interesse von Fachkräften entfachen²³ einen erkennbaren gesetzgeberischen Handlungsbedarf auf.

Innerhalb eines neuen Zuwanderungskonzepts sollte ein „Quereinstieg“ bzw. „Statuswechsel“ von ausgewählten Flüchtlingen in ein reguläres Zuwanderungsverfahren ermöglicht werden. Flüchtlinge, die ihre Qualifikation im Rahmen des „Profiling“ nachweisen können, aber ohne Aussicht auf Anerkennung im Asylverfahren sind, müssten nicht abgelehnt, ausgewiesen und abgeschoben bzw. letztlich vielfach doch „geduldet“ werden, sondern hätten eine Chance, sich im Wettbewerb mit anderen Interessenten für eine Zuwanderung im Rahmen des jeweils geltenden Kontingents zu qualifizieren.

Die transparent gemachte Aussicht auf diese Möglichkeit könnte potenzielle Flüchtlinge, die nicht unmittelbar verfolgt sind, vorläufig davon abhalten, sich auf den unsicheren Weg des Asylgesuchs einzulassen, weil ihnen die Perspektive regulärer Arbeitsmigration eröffnet wird. Gleichzeitig würde Deutschland damit über ein Instrumentarium verfügen, um flexibel mit niedrig oder höher angesetzten Quoten für Fachkräfte auf die sich immer schneller ändernden Arbeitsmarktkonstellationen zu reagieren. Es wird Zeit brauchen, bis sich ein solches Verfahren im internationalen Wettbewerb um knapper werdende Fachkräfte erfolgreich bewähren kann – ein Grund mehr, verstärkt auch die Potenziale von Flüchtlingen zu identifizieren und zu erschließen, statt sie wie bislang oft zu ignorieren.

Fazit: Position der wirtschaftlichen Stärke nutzen

Deutschland hat mit den international stark beachteten Bildern rund um die mit viel Zuspruch und Unterstützung aus der Bevölkerung organisierte Flüchtlingsaufnahme

20 Vgl. unter anderem S. Plaza: *Diaspora Resources and Policies*, in: A. F. Constant, K. F. Zimmermann (Hrsg.): *International Handbook on the Economics of Migration*, Cheltenham, Northampton 2013, S. 505-529.

21 Vgl. U. Rinne, K. F. Zimmermann, a.a.O.

22 Vgl. H. Hinte, U. Rinne, K. F. Zimmermann: *Ein Punktesystem zur bedarfsorientierten Steuerung der Zuwanderung nach Deutschland*, IZA Research Report, Nr. 35, 2011, http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report_pdfs/report_pdfs/iza_report_35.pdf (15.9.2015); dies.: *Punkte machen?! Warum Deutschland ein aktives Auswahlssystem für ausländische Fachkräfte braucht*, IZA Standpunkte, Nr. 79, 2015, <http://ftp.iza.org/sp79.pdf> (15.9.2015).

23 Vgl. Hinte et al.: *Punkte machen?!*, a.a.O.

sein positives internationales Image weiter aufgewertet. Allerdings droht dieses Kapital, das auch für die Attraktivität Deutschlands als Zielland hochqualifizierter Fachkräfte relevant ist, durch die sich aktuell häufenden Vorfälle offener Fremdenfeindlichkeit wieder verspielt zu werden. Für die Politik muss beides, die nach wie vor breite gesellschaftliche Zustimmung gegenüber der Aufnahme von Flüchtlingen wie auch die starke Zunahme fremdenfeindlicher Straftaten ein Fingerzeig sein: Bei aller notwendigen Differenzierung zwischen Asylrecht und Zuwanderungsangebot sollte die Flüchtlingspolitik in eine insgesamt stärker an den eigenen ökonomischen Interessen ausgerichtete Migrationspolitik eingebettet werden. Darunter ist keine neuerliche Modifizierung oder „Aushöhlung“ des Asylrechts zu verstehen. Im Gegenteil: Mit den hier vorgeschlagenen Korrekturen insbesondere an den Prüfverfahren für Flüchtlinge und deren Arbeitsmarktintegration würde das Asylrecht wieder primär den tatsächlich Verfolgten offenstehen. Flüchtlinge können – die entsprechenden rechtlichen Korrekturen vorausgesetzt – erfolgreicher in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden, als dies derzeit der Fall ist.

Frühestmöglich müssen deshalb neben den asylrelevanten auch arbeitsmarktrelevante Daten von den Flüchtlingen erhoben werden. Allerdings kann auch das hohe Flüchtlingsaufkommen den einsetzenden, je nach Branche bereits deutlich spürbaren Fachkräftemangel nicht auffangen. Denn die Flüchtlinge erfüllen nur zufällig die Anforderungen an die gesuchten Fachkräfte. Umso mehr muss aber gelten, dass Deutschland sein Augenmerk verstärkt darauf richten sollte, auch innerhalb der Gruppe von Flüchtlingen sehr gezielt nach etwaigen Fachkräften zu suchen.

Anders als das bislang eher geringe internationale Interesse an Zuwanderungsangeboten wie der Blue Card oder anderen Einreiseangeboten für Qualifizierte, bietet die große Zahl von Flüchtlingen auch eine Chance. Sollen Potenziale an dieser Stelle erschlossen werden, setzt dies neben einer besseren Datengrundlage auch gezielte Integrationsanstrengungen voraus. Die Unternehmen können durch die finanzielle und organisatorische Beteiligung an Sprachkursen und die Bereitstellung von „Schnupperbeschäftigungen“, Praktikums- und Ausbildungsplätzen für junge Flüchtlinge einen wertvollen Integrationsbeitrag leisten. Allerdings er-

fordert dies, dass von Seiten der Politik die entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen und Barrieren beseitigt werden, die nach wie vor der Heranführung von Flüchtlingen an den Arbeitsmarkt im Weg stehen.

Ein deutsches Einwanderungsgesetz mit Auswahlkriterien und Quoten ist dennoch überfällig. Es sorgt nach innen wie nach außen für mehr Klarheit und Berechenbarkeit. Flüchtlinge, die keine Aussicht auf eine Anerkennung im Rahmen eines Asylverfahrens haben, können im Falle ausreichender Qualifikation als Bewerber innerhalb eines Auswahlsystems für Zuwanderer infrage kommen. Deutschland sollte davon Abstand nehmen, potenziell gut integrierbare, weil qualifizierte und motivierte Flüchtlinge außer Landes zu weisen oder aber mit unsicherer Perspektive lediglich im Land zu dulden, sondern ihnen eine Chance in einem regulären Zuwanderungsverfahren einräumen. Ein Einwanderungsgesetz könnte dazu beitragen, den bestehenden Flüchtlingsdruck auf Deutschland partiell zu lindern, weil sich qualifizierte potenzielle Flüchtlinge ohne akuten Verfolgungsdruck dann ganz „offen“ um einen Platz im Rahmen eines jährlichen Zuwandererkontingents bewerben können. Darüber hinaus könnten Angebote zur zirkulären Migration befristete Einreisen für Ausbildung und Beschäftigung regeln, die etwa im Rahmen bilateraler Abkommen insbesondere mit den Mittelmeeranrainerstaaten in Nordafrika vereinbart werden sollten.

Deutschland steht vor einer erheblichen gesamtgesellschaftlichen Aufgabe im Hinblick auf die erfolgreiche Integration von vielen Tausenden Flüchtlingen. Deshalb ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass die „Rechnung“ langfristig aufgeht. Zwar verursacht die Unterbringung der Flüchtlinge zunächst erhebliche Kosten, doch langfristig stehen dieser Investition deutlich positive fiskalische Effekte im Zuge einer erfolgreichen Integration einer durchschnittlich sehr jungen Bevölkerungsgruppe entgegen. Durch gezielte Politikmaßnahmen sollte Deutschland darauf hinwirken, dass der positive Saldo aus den Transfers an Zuwanderer und den Beiträgen von Zuwanderern sich weiter stabilisiert und noch vergrößert. Dazu ist ein migrationspolitisches Gesamtkonzept erforderlich, das gut qualifizierte Flüchtlinge rascher in Arbeit bringt, zugleich aber auch aktiv um qualifizierte Zuwanderer wirbt und auch so den Flüchtlingsdruck mindert.

Title: *Refugees in Germany: Challenges and Opportunities*

Abstract: *The massive influx of refugees, the largest since World War II, will have consequences on Germany's society, welfare institutions and labour market. Great challenges exist – mainly in terms of successful integration. But these young and motivated people may help alleviate the predicted demographic disruptions in the long run, especially if integration efforts are effective. In the short run, their skills and qualifications should thus be systematically assessed in order to provide them with adequate language courses and vocational training. Despite this massive influx of migrants, Germany still needs to reform its immigration policy to attract skilled migrants.*

JEL Classification: : F22, J61, K37

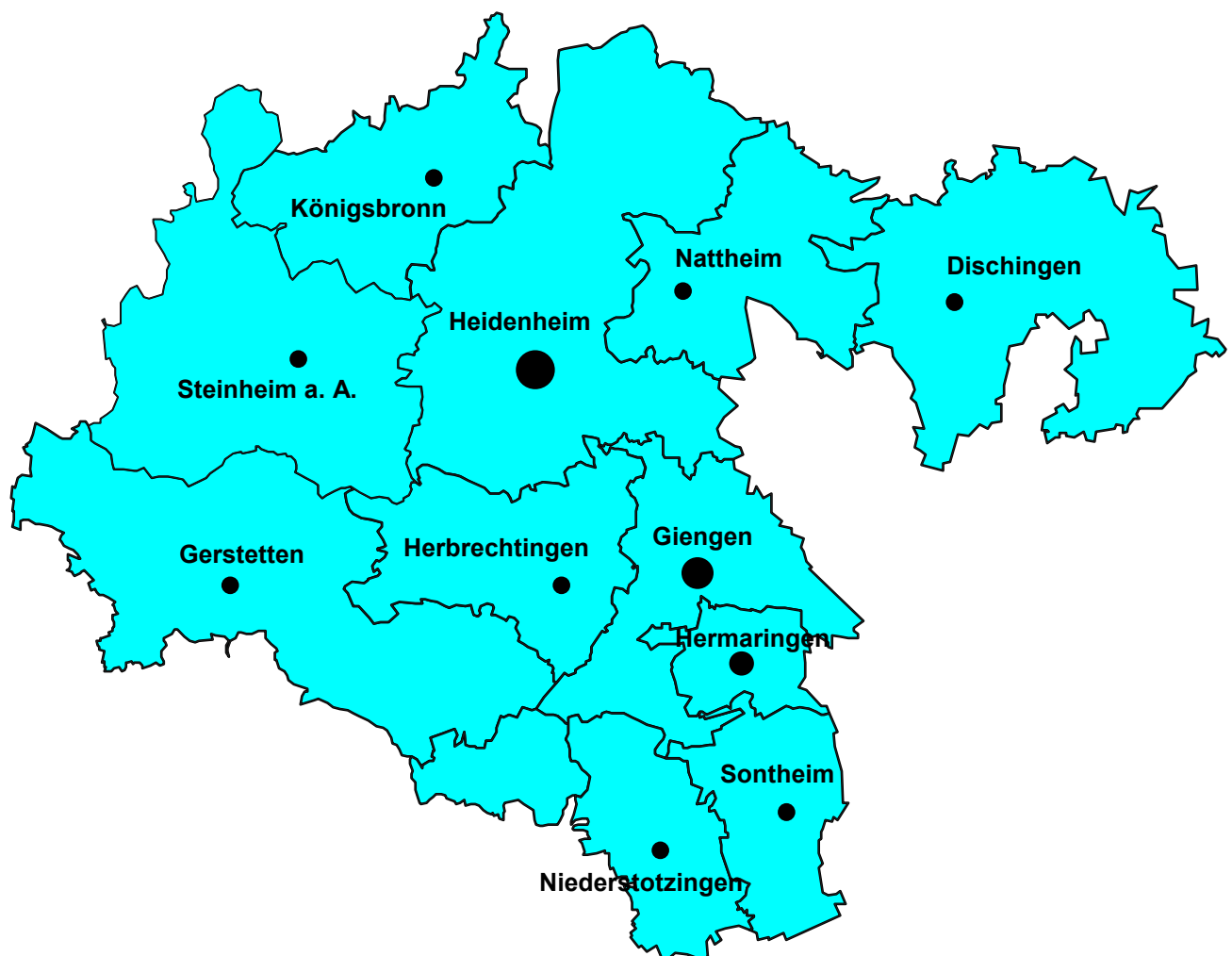
Anlage 5

Konzeption Unterbringung, Beratung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen im Landkreis Heidenheim

*Quelle: Landratsamt Heidenheim: Konzeption. Unterbringung, Beratung und
Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen im Landkreis Heidenheim, 2015.*

Konzeption

Unterbringung, Beratung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen im Landkreis Heidenheim



Landkreis Heidenheim

Stand: Juni 2015

Inhaltsverzeichnis

Seite

1.	Vorbemerkungen	3
2.	Rechtliche Rahmenbedingungen einer Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen	4
3.	Situation im Landkreis Heidenheim	5
4.	Ausblick auf die Unterbringungssituation im Landkreis Heidenheim	7
5.	Beratung und Betreuung von Flüchtlingen	8
	5.1 Ziele	9
	5.2 Aufgaben	10
6.	Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten (Gemeinnützige Arbeit)	14
7.	Informations- und Multiplikatorenarbeit	15
8.	Kooperation mit freien Trägern und Helferkreisen	17
9.	Würdigung des Ehrenamtes	17
10.	Aufgabenerfüllung durch Fachkräfte	18
11.	Qualitätsmanagement, Dokumentation, Evaluation und Fortschreibung der Konzeption	18
12.	Schlussbemerkungen	19

1. **Vorbemerkungen:**

Flüchtlinge, die in den Landkreis Heidenheim kommen, sind in der Regel zunächst in einer für sie komplett neuen und ungewohnten Situation. Einige haben eine traumatisierende Flucht hinter sich, kommen aus einem Krisengebiet und / oder haben selbst Verfolgung und Diskriminierung erlebt. Die Erlebnisse im Heimatland im Kopf, eventuell gepaart mit der Angst um die Zurückgebliebenen, müssen sie sich in der neuen Umgebung zurechtfinden. Sie sprechen zumeist kein Deutsch und haben keinen Kontakt zu Einheimischen. Neben einer adäquaten Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge, sind vor allem Beratung und Betreuung der Asylbewerber und Flüchtlinge, Hilfestellungen bei der Orientierung im Aufnahmeland sowie alltagsstrukturierende Angebote wichtig, um einer sozialen Isolation dieser Menschen entgegenzuwirken.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in Nürnberg entscheidet, ob Flüchtlinge, die sich zunächst um Asyl bewerben müssen, in Deutschland bleiben können. Das im Grundgesetz verankerte Asylrecht für politisch Verfolgte (Art. 16a GG), regelt im Verbund mit dem Asylverfahrensgesetz (AsylVfG), dem Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) bundeseinheitlich den Aufenthalt von Flüchtlingen in Deutschland.

Im Landkreis Heidenheim ist der Fachbereich Soziale Sicherung und Integration des Landratsamtes für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen zuständig. Dem Landratsamt Heidenheim obliegt als unterer Aufnahme- und Verwaltungsbehörde die soziale Beratung und Betreuung der Flüchtlinge.

Sofern in diesem Konzept die Begriffe „Asylbewerber und Flüchtlinge“ verwendet werden, sind damit alle Menschen gemeint, für die - unabhängig vom jeweiligen Status das Landratsamt Heidenheim für die Unterbringung und Betreuung zu sorgen hat. Hierbei handelt es sich um Menschen im Asylerst- oder Asylfolgeverfahren, Menschen, denen ein spezielles humanitäres Aufenthaltsrecht (§ 25 Abs. 5 AufenthG) erteilt wurde, alle Menschen ohne Aufenthaltsrecht und Kontingentflüchtlinge.

Die Konzeption zur Beratung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen lenkt ihr Augenmerk auf die bestmögliche Versorgung der Betroffenen, die Akzeptanz in der Bevölkerung und nicht zuletzt die effektive Nutzung der zur Verfügung stehenden Mittel.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen einer Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen:

Der betroffene Personenkreis kann den zukünftigen Wohnort in Deutschland nicht selbst bestimmen. Über zentrale Aufnahmestellen erfolgt die Verteilung zunächst nach dem sog. „Königsteiner Schlüssel“ auf die einzelnen Bundesländer. Im Anschluss verteilen die Länder nach einem sich aus Einwohnerzahl und Flächenanteil ergebenden Schlüssel die um Asyl nachsuchenden Flüchtlinge auf die einzelnen Stadt- und Landkreise. Diese Quote beträgt für den Landkreis Heidenheim derzeit 1,32, d. h., bei einer Aufnahmequote des Landes von 1 000 Flüchtlingen, werden dem Landkreis Heidenheim 13 Flüchtlinge zugewiesen. Bei der Zuweisung ist die Landesregierung bemüht, familiäre Bindungen zu berücksichtigen und besondere Lasten z. B. aufgrund von schweren Erkrankungen gleichmäßig zu verteilen.

Die Zuweisung von Flüchtlingen an die Landkreise und die Unterbringung richtet sich nach dem Gesetz über die Aufnahme von Flüchtlingen (Flüchtlingsaufnahmegesetz - FlüAG) vom 19.12.2013 und der dazu erlassenen Verordnung des Integrationsministeriums vom 08.01.2014. Hiernach sind die Landratsämter als untere Aufnahmebehörden zur Unterbringung der ihnen zugewiesenen Personen verpflichtet.

Die vorläufige Unterbringung in den Stadt- und Landkreisen erfolgt in den Gemeinschaftsunterkünften und in Wohnungen (§ 8 FlüAG).

Für die Zeit der vorläufigen Unterbringung sind Mindeststandards vorgegeben. So ist mit Wirkung zum 01.01.2016 je Unterbringungsplatz eine durchschnittliche Wohn- und Schlaflfläche von mindestens sieben Quadratmetern zugrunde zu legen. Darüber hinaus sollen unter Berücksichtigung der räumlichen Gegebenheiten u. a. Nutzungsmöglichkeiten für regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel, Gemeinschaftsräume, Räume für Kinder und Außenanlagen zur Freizeitgestaltung vorhanden sein.

Die Dauer der vorläufigen Unterbringung in den Gemeinschaftsunterkünften endet mit Erteilung eines Aufenthaltstitels, mit der Unanfechtbarkeit der Entscheidung über den Asylantrag oder 24 Monate nach Aufnahme durch die untere Aufnahmebehörde. Im ersten Fall können sich die betreffenden Personen eine private Wohnung anmieten, andernfalls werden sie nach Ablauf der 24-Monatsfrist zur sog. Anschlussunterbringung auf die Städte und Gemeinden im Landkreis Heidenheim verteilt.

3. Situation im Landkreis Heidenheim:

Der Landkreis Heidenheim betreibt derzeit folgende Gemeinschaftsunterkünfte:

Gemeinschaftsunterkünfte
Walther-Wolf-Straße 1-3, Heidenheim
Walther-Wolf-Straße 9, Heidenheim
Wedelstraße 8, Bolheim
Forststraße 29-31, Gerstetten
Schwarzenwangstr. 16, Sontheim
Schwarzenwangstr. 20, Sontheim
Schwarzenwangstr. 22, Sontheim
Bühlbergstraße 30, Giengen
Ulmer Platz 3, Giengen
Planiestraße 3, Giengen
Sperberweg 9, Giengen
Bahnhofstraße 21, Herbrechtingen
Gartenstraße 72-74, Niederstotzingen
Giengener Straße 23, Heidenheim

Voraussichtlich Mitte Juli 2015 wird mit der Belegung des Areals Ziegelhof in Steinheim begonnen. Als weitere Gemeinschaftsunterkunft wird das Freizeitheim des evangelischen Kirchenbezirks Heidenheim in Königsbronn-Ochsenberg ab voraussichtlich Oktober/November 2015 angemietet. Das Landratsamt ist auch weiterhin ständig auf der Suche nach geeigneten Gemeinschaftsunterkünften.

Die zur Unterbringung zur Verfügung stehenden Unterkünfte sind von

- unterschiedlicher Größe,
- unterschiedlicher baulicher Qualität und
- unterschiedlicher nachbarschaftlicher Lage.

Je nach Größe, baulicher Qualität und Lage werden die Gemeinschaftsunterkünfte bzw. ihre Bewohner durch Heimleitungen und Sozialarbeiter sowie Dolmetscher betreut. Darüber hinaus ist für die rein baulichen Angelegenheiten ein Hausmeisterdienst im Einsatz.

Bei der Unterbringung wird soweit als möglich der Nationalität, der Religion und dem familiären Hintergrund Rechnung getragen. Alleinstehende Personen werden vorwiegend in der Gemeinschaftsunterkunft Walther-Wolf-Straße 1-3 in Heidenheim untergebracht. Andere Unterkünfte, die überwiegend wohnungsähnlichen Charakter haben, werden mit Familien bzw. Frauen mit Kindern belegt.

Dem Landkreis Heidenheim werden von den Landeserstaufnahmeeinrichtungen - mit deutlich steigender Tendenz seit 2013 - Flüchtlinge zugewiesen. Die zugewiesenen Personen werden in der Regel in 2-wöchentlichem Abstand überstellt.

Zugangszahlen:

Jahr	Zugänge
2007	18
2008	36
2009	34
2010	66
2011	72
2012	80
2013	156
2014	343
1. Halbjahr 2015	242

Bei der Bestimmung der zu übernehmenden Personen besteht hinsichtlich der Nationalitäten in der Regel ein kleiner Spielraum, um eine möglichst humanitäre Unterbringung nach Familiengemeinschaft, Nationalität oder Religion zu gewährleisten.

Unabhängig hiervon sind wie im Bundesdurchschnitt auch im Landkreis Heidenheim vor allem Syrien und die sog. Westbalkanstaaten (Serbien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Kosovo) die zugangsstärksten Herkunftsländer, wobei insbesondere aus Serbien und dem Kosovo vielfach Personen im Familienverbund mit bis zu 8 Personen einreisen.

Zu weiteren starken Herkunftsländern zählen Gambia, Pakistan, und Nigeria.

Die durchschnittliche Verweildauer in einer Gemeinschaftsunterkunft beträgt derzeit 18 Monate. Dies wurde vom Ministerium für Integration Baden-Württemberg im Rahmen der Überprüfung der Pauschalen nach dem FlüAG festgelegt. In der Praxis ziehen jedoch vor allem syrische und irakische Asylbewerber bereits früher aus den Gemeinschaftsunterkünften aus, da dieser Personenkreis oftmals rasch eine Aufenthaltserlaubnis erhält.

4. Ausblick auf die Unterbringungssituation im Landkreis Heidenheim:

Der Zustrom von Flüchtlingen und Asylbewerbern findet auf einem anhaltend hohen Niveau statt. Derzeit werden monatlich bis zu 45 Asylerstantragsteller und darüber hinaus weitere Asylfolgeantragsteller dem Landkreis Heidenheim zugewiesen. Mit Blick auf die zweite Jahreshälfte 2015 dürften die Zugangszahlen nochmals deutlich ansteigen.

Nach der aktuellen Zugangsprognose des BAMF vom Mai wird im Jahr 2015 bundesweit von einem Zugang von ca. 400.000 Asylerstantragstellern und ca. 50.000 Asylfolgeantragstellern ausgegangen. Umgerechnet auf das Land Baden-Württemberg bedeutet dies insgesamt einen Zugang von etwa 52.000 Erstantragstellern und 7.000 Asylfolgeantragstellern. Werden diese Zugangszahlen auf die Landkreise in Baden-Württemberg heruntergebrochen, ergibt sich aufgrund des festgelegten Schlüssels von 1,32 für den Landkreis Heidenheim für 2015 eine Zugangsquote von rund 686 Erstantragstellern und rund 92 Asylfolgeantragstellern, also insgesamt 778 asylsuchende Personen. Rechnerisch bedeutet dies im Jahr 2015 pro Monat einen Zugang im Landkreis von durchschnittlich ca. 65 Personen. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die vorhandenen Landeserstaufnahmestellen in Baden-Württemberg stark überbelegt sind. Es ist daher damit zu rechnen, dass vermehrt und eventuell auch schneller eine Verlegung in die Landkreise stattfindet.

Vor dem geschilderten Hintergrund geht die Landkreisverwaltung aus derzeitiger Sicht rechnerisch von einem monatlichen „Netto-Zuwachs“ (Zugänge - Abgänge z. B. durch Anschlussunterbringungen, Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis, freiwilliger Rückkehr, Weggang von Personen, um einer drohenden Abschiebung zu entgehen) von ca. 35 Personen aus, also von ca. 420 Personen im Jahr. Es handelt sich dabei um eine

„vorsichtige“ Prognose. Der tatsächliche „Netto-Zuwachs“ kann in der zweiten Jahreshälfte 2015 durchaus höher ausfallen.

Eventuell ist auch mit weiteren Aufnahmekontingenten schutzbedürftiger syrischer Flüchtlinge zu rechnen, von denen ebenfalls der Landkreis Heidenheim zu gegebener Zeit Personen aufnehmen muss.

Der Landkreis verfolgt bei der weiteren Unterbringung der zugewiesenen Asylbewerber und Flüchtlinge grundsätzlich folgende Ziele:

- a. Vermeidung der Errichtung von Containerunterkünften oder der Belegung von Hallen bzw. großräumigen Gebäuden (Alternative nur im äußersten Notfall)
- b. Intensivierung der Suche auf dem privaten Wohnungsmarkt zur Anmietung geeigneter Objekte unter Ausnutzung aller vertretbaren Möglichkeiten
- c. Priorisierung der Anmietung größerer Objekte zur Optimierung der Betreuungsmöglichkeiten und Reduzierung des Verwaltungsaufwands, insbesondere im Bereich der Hausmeistertätigkeiten und damit Vermeidung kleinräumiger Unterbringung
- d. Berücksichtigung der Stadt- bzw. Gemeindegröße und des Gebietscharakters bei der Gebäudeanmietung im Rahmen der Möglichkeiten
- e. Berücksichtigung der familiären Situation, der Nationalität und der Religion bei der Belegung der Unterkünfte

5. Beratung und Betreuung von Flüchtlingen:

Der Bedarf an Beratung, Therapie und Begutachtung ist nach den Beobachtungen der Beratungsstellen im Landkreis in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Die Anzahl der Nachfragen von Betroffenen übersteigen die vorhandenen Kapazitäten um das Vielfache.

Themenschwerpunkte in der Beratung	
Migration und Flucht	<ul style="list-style-type: none">- Asylverfahren- Familienzusammenführung / Umverteilung- Aufenthaltsrecht- freiwillige Ausreise- Abschiebung

(Psycho)soziale Situation	<ul style="list-style-type: none"> - Psychische Probleme / Traumatisierung - Gesundheit - Unterbringung - Partnerschaft und Familie - Unbegleitete Minderjährige - Existenzsicherung - Kriminalität / Straffälligkeit - Diskriminierung
Bildung	<ul style="list-style-type: none"> - Kindergarten - Schule und Betreuung - Beruf und Ausbildung
Arbeit	<ul style="list-style-type: none"> - Arbeitserlaubnis - Arbeitssuche
Soziale Sicherung	<ul style="list-style-type: none"> - AsylbLG - sonstige soziale Leistungen und Versicherungen

5.1 Ziele:

Ziel ist die Bereitstellung von Orientierungshilfen, Beratung und Information, um die Menschen bei der Bewältigung auftretender Alltagsprobleme zu unterstützen und Hilfe zur Selbsthilfe zu implementieren. Sicherzustellen ist, dass die Betreuung und Beratung in den Unterkünften so ausgerichtet ist, dass das konfliktfreie Zusammenleben der Bewohner und die nachbarschaftliche Akzeptanz der Anwohner gewährleistet sind. Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen im Landkreis Heidenheim orientiert sich am individuellen Bedarf und verfolgt das Ziel, das friedliche Zusammenleben im Gemeinwesen zu fördern.

Im Landkreis Heidenheim werden angeboten:

- sozialpädagogische Betreuung und Beratung für Familien und Kinder
- Betreuung und Beratung für Sprachkurse, Schulen und Kindergärten im gesamten Landkreis Heidenheim,
- Unterstützung und Begleitung in Behördenangelegenheiten und Dolmetschertätigkeiten.

In allen Unterbringungsformen sind die jeweiligen Objekte durch eine sozialarbeiterische Betreuung im Gemeinwesen verankert, ehrenamtliche Strukturen werden gezielt gefördert und aufgebaut.

5.2 Aufgaben:

Ausländer und Flüchtlinge, die Leistungen nach dem AsylbLG erhalten, werden sozial betreut. Das Landratsamt Heidenheim leistet qualifizierte und vernetzte Betreuungsarbeit, die sowohl die Bedürfnisse der Gemeinden als auch die der Asylbewerber und Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen berücksichtigt. Die untere Aufnahmebehörde fördert die selbstständige und eigenverantwortliche Lebensführung der Asylbewerber und Flüchtlinge. Sie berücksichtigt in der konkreten Betreuungsarbeit den Umstand, dass ein großer Teil der Personen Deutschland wieder verlassen muss. Asylbewerber und abgelehnte Asylbewerber sollen daher objektiv und realistisch über ihre Aufenthaltssituation in Deutschland aufgeklärt und über eine eventuell bereits bestehende oder in absehbarer Zeit eintretende Ausreisepflicht informiert werden. Darüber hinaus sollen die Sozialberater über entsprechende Hilfsangebote für eine freiwillige Rückkehr in das Heimatland informieren.

Die Sozialberatung für Asylbewerber und Flüchtlinge stellt ein umfassendes Beratungsangebot für die im Landkreis Heidenheim lebenden Flüchtlinge bereit und bietet Hilfe bei der Verbesserung bzw. Lösung sozialer Problemlagen. Die gesellschaftliche, rechtliche und soziale Unterstützung beim Prozess der Integration und beim Erreichen der eigenen Ziele (Verselbstständigung) steht im Mittelpunkt der Arbeit.

Die Sozialberatung für Asylbewerber und Flüchtlinge sucht deshalb die Zusammenarbeit mit in diesem Bereich tätigen Organisationen und multikulturellen, ehrenamtlichen Vereinen. Die Aufklärung der Ratsuchenden über die jeweilige Sachlage sowie über Rechte und Pflichten ist Teil der Sozialberatung.

Sie organisiert das gut funktionierende Zusammenleben der Asylbewerber und fördert ein konfliktarmes, respektvolles Zusammenleben mit der Nachbarschaft. Zudem fördert sie den verständnis- und vertrauensvollen Umgang der

Asylbewerber und Flüchtlinge mit Behörden, Schulen und Kindergärten. Die Beratungsarbeit findet in einem kooperativen Prozess mit den Flüchtlingen und Asylbewerbern statt.

Die neue Lebenssituation ist geprägt von fremden kulturellen Lebensgewohnheiten und Einflüssen, die einer besonderen und professionellen Begleitung und Unterstützung bedürfen. Der erste Ansatz der Betreuung dient der Orientierung in der neuen Umgebung. Sie ist gekennzeichnet durch die enge Anbindung an die Wohnheimleitung, die sozialpädagogische Betreuung der unteren Aufnahmebehörde und der Hausmeister in den Unterkünften.

Alle neu eingereisten und unterzubringenden Flüchtlinge erhalten Unterkunft und Betreuung in den dafür geeigneten Gemeinschaftsunterkünften. Die Aufnahme erfolgt durch die Heimleitung und eine soziale Fachkraft. Es wird ein ausführliches Aufnahmegespräch geführt, ggf. unter Hinzuziehung eines Dolmetschers.

Die Neuankömmlinge erhalten ausführliche Informationen über das Unterbringungs- und Betreuungskonzept des Landkreises Heidenheim und über die von ihm zu erbringenden Integrationsleistungen und deren Perspektiven. Sie können an Beratungsstellen zu Fragen des Aufenthaltes und der Versorgung vermittelt werden.

Die untere Aufnahmebehörde unterstützt die Asylbewerber und Flüchtlinge in folgenden Arbeitsschwerpunkten:

Orientierungshilfen, Aufnahme in der Gemeinschaftsunterkunft

- Begrüßung & Zuweisung der Zimmer
- Hilfe beim Ausfüllen der erforderlichen Papiere (keine Rechtsberatung)
- Begleitung zur Anmeldung im Bürgerservice, Ausländerbehörde, Sozialamt
- Information über Hausordnung, Heimabläufe
- Erstaufnahmegespräch am Tag nach der Ankunft
- Gesundheitszustand und familiäre Situation erfragen
- Informationsmaterial zu spezifischen Themen

Alltag und Wohnen

- Information über die Lebensbedingungen und Lebensgewohnheiten in der Bundesrepublik Deutschland
- Informationen über Verkehrsanbindung
- Information über Behörden / Zuständigkeiten
- Hilfestellung beim Ausfüllen von Formularen sowie Erklärungen dazu
- Evtl. Unterstützung bei Kontoeröffnung
- Gespräche mit der Nachbarschaft, um das interkulturelle Verständnis zu fördern
- Vermittlung bei Nachbarschaftskonflikten
- Formale Hilfeleistungen, wie z. B. Lesen, Übersetzen und Erläutern von Briefen und Dokumenten, Unterstützung bei der Abgabe / Verfassen von geforderten Rückmeldungen, Ausfüllen von Formularen
- Unterstützung bei allen Anliegen des täglichen Lebens

Finanzielle und soziale Absicherung

- Beratung bei finanziellen Schwierigkeiten (Ratenzahlungsanträge, Stundungs-verhandlungen), Weitervermittlung an die jeweils zuständigen Fachstellen
- Unterstützung und Begleitung beim Wechsel von Leistungsträgern (z. B. vom Fachbereich Soziale Sicherung und Integration zum Jobcenter)
- Kontaktaufnahme und -pflege zu den entsprechenden Ämtern, Beratungsstellen und Rechtsanwälten, bei Erfordernis Begleitung zu den entsprechenden Stellen
- Hilfen beim Kontakt zu einzelnen Institutionen (Arbeitsamt / Jobcenter, Justizbehörden, Ausländeramt, Schulen / Kindergärten)

Familie, Kinder und Jugendliche in enger Zusammenarbeit mit dem Jugendamt

- Vermittlung bei Konflikten, Hilfe bei der Beantragung geeigneter Hilfs- und Fördermöglichkeiten
- Information und Vermittlung zu spezifischen Beratungsangeboten zu den Themen Vaterschaftsanerkennung, Unterhalt, Umgangsrecht, Eheschließung oder Ehescheidung

- Organisation Kinderbetreuung, Nachbarschaftsfeste
- Hilfestellungen bei der Organisation im Freizeitbereich / Ferienfahrten / Angebote in der Gemeinde
- Entsprechende Angebote im Wohnheim z. B. zum Kindertag, Weihnachtsfeier
- Zusammenarbeit mit Jugendamt, Familienzentren und Freizeiteinrichtungen

Kindergarten und Beruf

- Information über das deutsche Schulsystem und Möglichkeiten anschließender Ausbildung
- Anmeldung im Kindergarten
- Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen für die Unterstützung bei Hausaufgabenhilfe oder Lernförderung
- Organisation einer Hausaufgabenhilfe bzw. Vermittlung von Angeboten
- Vermittlung von Nachhilfeunterricht und anderer Fördermöglichkeiten bei Leistungsauffälligkeiten

Hilfe bei psychosozialen Problemen, Gesundheitsfragen und psychosozialen Schwierigkeiten

- Beratung zur medizinischen Versorgung nach dem AsylbLG
- Erläuterung des Gesundheitssystems
- Hilfen bei der Abklärung von Behandlungsbedarf in Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt
- Entwicklung von Hilfsangeboten bei psychosozialen Problemen
- Psychosoziale Betreuung bei Problemen und Schwierigkeiten im täglichen Leben innerhalb des sozialen Umfelds (Nachbarschaft, Arbeitsplatz)
- Begleitung und Betreuung von kranken und traumatisierten Flüchtlingen, Zusammenarbeit mit Ärzten, Therapeuten und Psychiatern, mit Kliniken und anderen therapeutischen Einrichtungen
- Weitervermittlung an Hilfsorganisationen (Behandlungszentren und Beratungsstellen)
- Kriseninterventionen sowie nachfolgend die Erarbeitung entsprechender Hilfemaßnahmen
- Bei Bedarf Kontaktaufnahme mit dem sozialpsychiatrischen Dienst

Verfahrensberatung, aufenthaltsrechtliche Fragen, Rückkehrberatung

- Information über die grobe Systematik des Asyl- und Aufenthaltsrechts
- Vermittlung zwischen Ausländerbehörden und Flüchtlingen
- Beratung zur freiwilligen Rückkehr, Zusammenarbeit mit entsprechenden Organisationen
- Beratung zu Weiterwanderung in Drittländer
- Perspektivberatung

Spracherwerb

- Organisation von Deutschkursen, bei Analphabeten: Organisation von Alphabetisierungskursen
- Unterstützung bei der Suche bzw. Schaffung geeigneter Möglichkeiten zu Spracherwerb von Frauen, die wegen der Erziehung ihrer Kinder an regulären Sprachkursen nicht teilnehmen können

Vermittlung weiterer Hilfen

- Kooperation mit Behörden und Institutionen (Landratsamt, Ausländerbehörde, Rechtsanwälten, Gerichten, Polizei, Ärzten, Arbeitgebern usw.)
- Aufbau einer Kooperation mit Sportvereinen im Landkreis Heidenheim, die Flüchtlinge willkommen heißen und ermäßigt Zugang gewähren
- Zusammenarbeit mit Kindergärten, Schulen und anderen schulischen Kooperationsgruppen
- Zusammenarbeit (Einzelbesprechungen, Runde Tische) mit Stadtverwaltung, anderen Einrichtungen in der Asylarbeit, örtliche Netzwerkarbeit, Zusammenarbeit mit ehrenamtlich arbeitenden Gruppen und Einzelpersonen
- Beantragung, Vermittlung einer gemeinnützigen zusätzlichen Arbeit

6. Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten (Gemeinnützige Arbeit):

Die Lebenssituation der Flüchtlinge wird besonders nachhaltig durch die Einschränkung der Arbeitsmöglichkeit geprägt. Viele Flüchtlinge und Asylbewerber

leiden erheblich darunter, keiner Arbeit nachgehen zu können. Nach erfolgter Erteilung einer Arbeitserlaubnis besteht die Möglichkeit in ein Arbeitsverhältnis im allgemeinen Arbeitsmarkt zu treten. Aber auch die Asylbewerber und Flüchtlinge, die keine Arbeitserlaubnis erhalten haben, sollen eine Gelegenheit bekommen einer Beschäftigung nachgehen zu können.

Für die Ausübung einer gemeinnützigen, zusätzlichen Arbeit, wie z. B. bei den freien Wohlfahrtsverbänden, werden von diesen den Asylbewerbern und Flüchtlingen nach § 5 AsylbLG Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt.

Für diese Arbeiten erhalten die Asylbewerber eine Aufwandsentschädigung von 1,05 Euro pro Arbeitsstunde. Die Arbeitszeit darf 100 Stunden im Monat nicht überschreiten. Die Fahrtkosten werden erstattet. Das Angebot sichert den Leistungsempfängern die soziale Teilhabe am Arbeitsleben und hilft ihre Lage zu stabilisieren.

Gemeinnützige Arbeit im Landkreis Heidenheim	
Bereiche	Tätigkeiten
Markt für Gebrauchtes	Möbel ab- und aufbauen, ggf. kleinere Reparaturen, Preise festlegen und verkaufen, Entrümpelungen sowie Haushaltsauflösungen
Lebensmittelmarkt	Waren annehmen, einräumen und präsentieren, Waren ausliefern
Montage	Teile montieren, entgraten, prüfen, nacharbeiten, Stückzahl prüfen, CD-Recycling
Dienstleistungen	<u>Bau:</u> Abbruch, Abriss, Betonierung, Außenputz und kleine Maurerarbeiten <u>Maler:</u> Malerarbeiten, Lackierungen <u>Grünbereich:</u> Grünpflege, Neuanpflanzungen, Gartenarbeiten
Handwerk	Spielplätze: Reinigung, Müll entfernen Glascontainer: Reinigung, Müll entfernen

7. Informations- und Multiplikatorenarbeit:

Neben der unmittelbaren Beratungs- und Betreuungsarbeit mit Flüchtlingen kommt der Informations- und Multiplikatorenarbeit mit der einheimischen Bevölkerung und mit anderen Sparten sozialer Arbeit besondere Bedeutung zu. Durch Informations-

veranstaltungen zu flüchtlingsrelevanten Themen, aber auch durch kulturelle Angebote werden Interesse und Verständnis für die Flüchtlingsproblematik geweckt.

Hierzu gehören:

- Öffentlichkeitsarbeit und Gemeinwesenarbeit mit dem Ziel, die Gemeinschaftsunterkünfte in den einzelnen Städten und Gemeinden des Landkreises Heidenheim besser einzubinden und das wechselseitige Verständnis zwischen den Einheimischen und den ausländischen Bewohnern vor Ort zu fördern
- Infoveranstaltungen für Nachbarschaften: Wer kommt? Die Bewohner sollten rechtzeitig sensibilisiert, aufgeklärt und informiert werden
- Transparenz über die Abläufe in Gemeinschaftsunterkünften (z. B. veränderte Anzahl der Bewohner, Umbauten), um einerseits Anonymität abzubauen und andererseits präventiv zu vermitteln
- Vorträge über die eigene Arbeit auf Anfrage „benachbarter“ Berufsgruppen (z. B. Sozialarbeiter, Pädagogen, Psychologen in anderen Arbeitsfeldern, Erziehern, Lehrern)
- Veranstaltungen in Schulen
- Vorträge auf Anfrage aus Kirchengemeinden, Vereinen und Gruppen
- Interkulturelle Veranstaltungen (im Mittelpunkt stehen Begegnung und Erlebnis)

Die Veranstaltungen dienen auch dazu, das Interesse Einzelner selbst helfend für Flüchtlinge tätig zu werden, zu wecken. Die wichtigsten Multiplikatoren in der Arbeit mit Flüchtlingen sind freiwillig Engagierte (Ehrenamtliche).

Diese erfüllen folgende Aufgaben:

Zum einen stellen sie die alltägliche Betreuungsarbeit sicher, zum anderen werben sie für Verständnis für die Flüchtlinge in der Bevölkerung.

Multiplikatorenarbeit ist deshalb in erster Linie hauptamtlich geführte Schulung, Beratung, Unterstützung und Begleitung engagierter Einzelpersonen und Gruppen. Bei regelmäßigen Treffen leisten hierbei die hauptberuflichen Berater durch Koordination, Information und Motivation zusätzlich fachliche Unterstützung.

Ehrenamtlicher Helfer können zur Unterstützung folgende Aufgaben übernehmen:

- Begleitung im Alltag und Übernahme von Patenschaften (Behördengänge, Arztbesuche usw.)
- sprachliche Unterstützung
- schulische Nachhilfe und Hausaufgabenbetreuung
- Spiel- und Bastelangebote
- Kontakte zur einheimischen Bevölkerung
- Kontakte zu Vereinen und Verbänden usw.

8. Kooperation mit freien Trägern und Helferkreisen:

Im Landkreis Heidenheim haben sich inzwischen sehr viele ehrenamtliche Helferinnen und Helfer zusammengeschlossen, um die Flüchtlinge in einem neuen und für sie fremden Land zu unterstützen. Ehrenamt erfordert jedoch generell die fachliche Begleitung durch ein professionelles Hauptamt.

In enger Zusammenarbeit mit den hauptamtlich Tätigen des Landkreises und hauptamtlicher Unterstützung von qualifizierten Fachkräften freier Träger sollen die zuvor benannten Aufgaben wahrgenommen werden. Hierzu wurde vom Landkreis Heidenheim ein weiteres spezifisches Konzept erarbeitet.

Zur übergeordneten Koordination finden im Landratsamt Heidenheim regelmäßige Treffen der hauptamtlich Verantwortlichen sowie Delegationen aus den Helfer- und Unterstützerkreisen (Ehrenamtliche) statt, bei denen ein Austausch über aktuelle Themen und Fragestellungen erfolgt.

9. Würdigung des Ehrenamtes:

Ehrenamtliche Tätigkeit verdient eine Würdigung und Anerkennung der erbrachten Leistungen und der aufgewandten Zeit. Um den Stellenwert dieser Arbeit hervorzuheben wird der Landkreis Heidenheim jährlich einen noch zu benennenden **"Tag des Ehrenamts"** einrichten und u. a. alle für den Landkreis in der Asylbewerber- und Flüchtlingsarbeit tätigen Ehrenamtlichen zu einem gemeinsamen Fest einladen.

Durch die Ausrichtung dieser Veranstaltung soll auch die Gemeinschaft der Ehrenamtlichen gestärkt und hervorgehoben werden.

10. Aufgabenerfüllung durch Fachkräfte:

Die hauptamtlich eingesetzten pädagogischen Fachkräfte sind in einem breiten Arbeitsspektrum tätig (Erwachsene, Jugendliche, Kinder, Fachkräfte, Ehrenamtliche, Verwaltung, Öffentlichkeit usw.).

Erforderlich ist daher ein hohes Maß an sozialer, fachlicher und persönlicher Kompetenz. Ferner sind Institutionswissen, Verwaltungskennntnisse und ein vielseitiges Methodenrepertoire sowie Kreativität gefragt.

Um das beschriebene Aufgabengebiet erfolgreich erfüllen und umsetzen zu können, ist daher der Einsatz von geeigneten Fachkräften unabdingbar und gesetzlich vorgeschrieben (§ 6 DVO FlüAG).

11. Qualitätsmanagement, Dokumentation, Evaluation und Fortschreibung der Konzeption:

Zur Qualitätssicherung der Arbeit des Fachteams im Asylbewerberbereich der Landkreisverwaltung werden regelmäßige Teamsitzungen durchgeführt, in denen Arbeitsprozesse, Fälle und Kooperationen besprochen werden.

Zusätzlich werden in interdisziplinären Teams fachübergreifend Fälle im kollegialen Kontext vorgestellt und erörtert. Regelmäßige fachbezogene externe Fachtagungen und Weiterbildungen dienen ebenfalls der Qualitätsentwicklung.

Die qualifizierte Dokumentation der Beratungsarbeit ist eine wichtige Grundlage für die fachliche Selbstkontrolle der Fachkräfte und für die Qualitätssicherung der Arbeit.

12. Schlussbemerkungen:

Diese Konzeption bildet die Basis einer erfolgreichen und effizienten Beratung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen im Landkreis Heidenheim. Sie erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit.

Über die geleistete Arbeit wird grundsätzlich einmal jährlich in den Kreisgremien Bericht erstattet.

Anlage 6

Screenshot – Asylbewerber, Flüchtlinge, Migranten
– was sind die Unterschiede?

Quelle: URL: <https://www.tagesschau.de/inland/fluechtlinge-531.html> [26.07.2017].

FRAGEN UND ANTWORTEN



Fragen und Antworten

Asylbewerber, Flüchtlinge, Migranten - was sind die Unterschiede?

Stand: 07.08.2015 16:35 Uhr

Wer hat ein Recht auf Asyl in Deutschland? Was bedeutet Duldung? Unter welchen Umständen darf ein Flüchtling in Deutschland arbeiten? Flüchtlinge, Migranten und Asylbewerber - tagesschau.de gibt einen Überblick und erklärt die Begriffe.

Alles einklappen

Von Barbara Schmickler, tagesschau.de

Wie unterscheiden sich Flüchtlinge, Migranten und Asylbewerber?

Das Völkerrecht zieht eine klare Trennlinie: Menschen, die zur Flucht gezwungen sind, werden als "Flüchtlinge" bezeichnet. Menschen, die aus eigenem Antrieb ihr Land verlassen, gelten als "Migranten". Menschen, die einen Asylantrag gestellt haben, über den noch nicht entschieden wurde, werden als "Asylbewerber" bezeichnet.

Wer gilt als Flüchtling?

Umgangssprachlich sprechen wir bei den meisten Menschen, die aus Not nach Deutschland kommen, von Flüchtlingen. Juristisch ist der Begriff enger gefasst: Demnach wird nur derjenige als Flüchtling in Deutschland definiert, der unter die Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention fällt.

Flüchtling nach der Genfer Konvention ist, wer eine begründete Furcht vor Verfolgung hat. Gründe können seine Ethnie, Religion, Nationalität, politische Überzeugung oder seine Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe sein. Der Flüchtling weiß, dass er deswegen den Schutz seines Landes nicht in Anspruch nehmen oder wegen dieser Furcht vor Verfolgung nicht mehr dorthin zurückkehren kann. Ein Flüchtling hat das Recht auf Sicherheit in einem anderen Land.

Ob die Bestimmungen erfüllt sind und der Mensch in Deutschland bleiben darf, prüft das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft regelt Artikel 3 des Asylverfahrensgesetzes. Ein anerkannter Flüchtling hat in Deutschland dieselben Rechte wie ein Asylberechtigter. Er erhält zunächst eine Aufenthaltserlaubnis für drei Jahre und eine Arbeitserlaubnis. Danach wird der Schutzstatus überprüft. Sofern die Anerkennung nicht widerrufen wird, kann der anerkannte Flüchtling nach drei Jahren eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erhalten.

Wer gilt als Kontingentflüchtling?

Kontingentflüchtlinge sind Flüchtlinge aus Krisenregionen, die im Rahmen internationaler humanitärer Hilfsaktionen aufgenommen werden. Artikel 23 des Aufenthaltsgesetzes sieht vor, dass für bestimmte Ausländergruppen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird.

Die Anordnung kann sich sowohl auf Personen beziehen, die schon in Deutschland sind oder noch nach Deutschland kommen.

Die Anordnung auf einer nationalen Entscheidung beruhen. Die obersten Landesbehörden oder das Bundesinnenministerium kann sie aussprechen. Die Gründe dafür können sowohl völkerrechtlich als auch humanitär sein oder der Wahrung politischer Interessen Deutschlands dienen.

Nach Artikel 24 des Aufenthaltsgesetzes kann auch vorübergehender Schutz durch eine Entscheidung auf EU-Ebene gewährt werden.

Wer gilt als Migrant?

Ein Migrant ist, wer innerhalb eines Landes oder über Staatsgrenzen hinweg an einen anderen Ort zieht. Genau genommen sind also auch Flüchtlinge Migranten. Meist ist jedoch von Migration die Rede, wenn jemand sein Heimatland freiwillig verlässt, um seine Lebensbedingungen zu verbessern.

Wer ist ein Asylbewerber?

Asylsuchende oder Asylbewerber/innen werden Menschen genannt, die sich im Asylverfahren befinden. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) bearbeitet ihre Anträge individuell. Die Asylbewerber müssen schildern, wie und warum sie verfolgt werden. Das Amt beurteilt, ob ein Bewerber asylberechtigt ist, ob er den Flüchtlingsstatus erhält oder ob ihm beides verweigert wird.

Seit Januar 2015 ist die sogenannte Residenzpflicht für Asylbewerber abgeschafft. Asylbewerber dürfen sich in der Regel nach Ablauf von drei Monaten frei in Deutschland bewegen.

Weitere Informationen zu Asylbewerbern in Deutschland finden Sie hier.

Dürfen Asylbewerber arbeiten?

Zunächst dürfen Asylbewerber gar nicht arbeiten. Wenn sie drei Monate in Deutschland verbracht haben, dürfen sie eingeschränkt arbeiten: Sie haben nur einen nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt. Das heißt, Deutsche, aber auch EU-Ausländer oder anerkannte Flüchtlinge gelten bei den Arbeitsagenturen als "bevorrechtigte Arbeitnehmer". Für bestimmte Asylbewerber, die Fachkräfte in Engpassberufen sind, entfällt diese Beschränkung. Nach 15 Monaten Aufenthalt in Deutschland dürfen Asylbewerber ohne Einschränkungen arbeiten.

Wer ist asylberechtigt?

Asylberechtigt sind die Menschen, die im Asylverfahren nach Artikel 16a des Grundgesetzes anerkannt wurden.

Asyl steht allen Menschen zu, die politisch verfolgt werden. Wurden sie von ihrem Staat wegen ihrer politischen Überzeugung so stark ausgegrenzt, dass ihre Menschenwürde verletzt ist, haben sie ein Recht auf Asyl.

Asylberechtigt ist auch, wer aufgrund seiner religiösen Grundentscheidung oder wegen unveränderbarer Merkmale, die sein Anderssein prägen, verfolgt wird.

Asylberechtigte erhalten - wie anerkannte Flüchtlinge - zunächst eine Aufenthaltserlaubnis für drei Jahre und eine Arbeitserlaubnis. Danach wird der Schutzstatus überprüft. Sofern die Anerkennung nicht widerrufen wird, können sie nach drei Jahren eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erhalten.

Allgemeine Notsituationen wie Armut, Bürgerkriege, Naturkatastrophen oder Perspektivlosigkeit sind keine Gründe für Asylgewährung. Hier kommt unter Umständen eine provisorische Lösung in Betracht: Die Gewährung von subsidiärem Schutz. Bei einer Einreise über einen sicheren Drittstaat ist eine Anerkennung als Asylberechtigter ausgeschlossen.

Wie läuft ein Asylverfahren ab?

Menschen, die in Deutschland Asyl suchen, stellen einen Antrag in einer Außenstelle des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Dabei werden die Personalien aufgenommen. Alle Antragssteller ab 14 Jahren werden fotografiert, ihre Fingerabdrücke werden genommen. Die Maßnahmen geben Aufschluss darüber, ob sich der Asylbewerber schon früher in Deutschland aufgehalten.

Dann erhält der Flüchtling eine Aufenthaltsgestattung. Die Entscheidung über eine Anerkennung des Asylantrags fällt in einer Anhörung, in der der Asylsuchende, ein Verfahrensbevollmächtigter (Anwalt oder Vormund), ein Dolmetscher und ein Vertreter des Amtes anwesend sind. Dabei muss der Flüchtling darlegen, weshalb er verfolgt wird und warum eine Rückkehr nicht möglich ist. Dann gibt es **mehrere Möglichkeiten**:

Positive Entscheidung: Ein Asylantrag wird positiv entschieden, weil der Antragsteller nach Artikel 16a des Grundgesetzes asylberechtigt ist oder weil er Flüchtling nach der Genfer Konvention ist. Der Antragsteller erhält zunächst für drei Jahre ein Aufenthaltsrecht. Nach dieser Zeit wird noch einmal überprüft, ob die Gründe für das gewährte Asyl weiter bestehen. Wenn

dies der Fall ist, kann die Person ein dauerhaftes Bleiberecht erhalten. Eine weitere Möglichkeit ist, dass dem Antragsteller ein subsidiärer Schutz zuerkannt wird.

Negative Entscheidung: Wird ein Antrag abgelehnt, muss die Person Deutschland verlassen. Gründe dafür können sein, dass kein plausibler Grund für Asyl vorliegt oder der Antragsteller aus einem "sicheren Herkunftsstaat" kommt. Die Folge: Er ist "ausreisepflichtig" und kann abgeschoben werden. Gegen die Abschiebung kann der Asylbewerber innerhalb einer Frist klagen. Bis zur Abschiebung oder für den Fall, dass eine Ausreise nicht möglich ist, sind die Menschen "geduldet".

Bei einer "**formellen Entscheidung**" wird nicht über die Rechtmäßigkeit des Antrags entschieden. Ein Grund für eine solche "sonstige Verfahrenserledigung" ist häufig, dass Deutschland aufgrund des Dubliner Vertrags nicht zuständig ist. Dieser Vertrag besagt, dass ein Flüchtling innerhalb der EU nur in dem Land, das er als erstes betreten hat, Asyl beantragen kann. Zumeist wird der Asylsuchende dann in das betreffende Land zurückgeschickt. So soll sichergestellt werden, dass jeder Asylantrag nur von einem Staat inhaltlich geprüft wird.

Weitere Informationen

Das ist das Dublin-Verfahren

Im Dublin-Verfahren wird der für die Prüfung eines Asylantrags zuständige Staat festgestellt. | extern

Wer ist geduldet?

Wer keine Aufenthaltserlaubnis bekommt und wem kein Asyl gewährt wird, der muss das Land wieder verlassen. Ausreise oder Abschiebung sind aber nicht immer möglich. Gründe dafür können Reiseunfähigkeit, ein fehlender Pass oder eine fehlende Verkehrsverbindung in ein vom Krieg zerstörtes Land sein. So lange, wie die betroffenen Menschen nicht abgeschoben werden können, erhalten sie in Deutschland eine Duldung. Geduldete Ausländer dürfen nach drei Monaten Wartezeit mit Genehmigung der Arbeitsagentur arbeiten.

Wer steht unter subsidiärem Schutz?

Wer weder als Flüchtling anerkannt wird noch Asyl erhält, kann vorübergehend subsidiären Schutz erhalten.

Dieser Aufenthaltsstatus wird Menschen gewährt, wenn ihnen im Heimatland große Gefahr durch einen bewaffneten Konflikt, Folter oder Todesstrafe droht.

In diesem Fall tritt ein Abschiebungsverbot in Kraft. Das bedeutet, ein Schutzsuchender darf nicht abgeschoben werden, wenn die Abschiebung in den Zielstaat eine Verletzung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten darstellt. Außerdem darf ein Mensch nicht abgeschoben werden, wenn im Zielstaat eine erhebliche konkrete Gefahr für ihn droht.

Wer unter subsidiärem Schutz steht, erhält eine Aufenthaltserlaubnis in Deutschland für ein Jahr. Eine Verlängerung ist für zwei weitere Jahre möglich, nach sieben Jahren kann eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden. Um arbeiten zu dürfen, braucht ein Mensch mit subsidiärem Schutz in Deutschland eine Genehmigung der Arbeitsagentur - genau wie bei einer Duldung.

Zahlen und Fakten zu Flüchtlingen in der EU (Stand Mai 2015) | bilder

Weltatlas | Deutschland



Dieser Artikel wurde ausgedruckt unter der Adresse:
www.tagesschau.de/inland/fluechtlinge-531.html

Anlage 7

Synopse des Experteninterviews mit Maria Pelger

Quelle: eigene Erhebung.

Synopse zur Darstellung des Experteninterviewinhaltes (Frau Pelger, Leiterin des Stabsbereiches Migration und Ehrenamt im Landratsamt Heidenheim)

- Matthias Meyer
- Maria Pelger

Transkription der Audio-Datei des Experteninterviews¹

Guten Tag Frau Pelger, zunächst vielen Dank für die Möglichkeit, Ihnen einige Fragen zum Thema Migration und Asyl stellen zu dürfen. Ich würde Sie darum bitten, sich kurz vorzustellen.

Ja danke Herr Meyer, mein Name ist Maria Pelger, ich leite den Stabsbereich Migration und Ehrenamt im Landratsamt Heidenheim. In dieser Position bin ich seit Januar 2016, habe da in den bestehenden Fachbereich Migration und Ehrenamt noch die Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörde mitgenommen und diesen gesamten Bereich leite ich jetzt seit der Zeit. Der Bereich ist untergliedert in fünf verschiedene Teams. Das eine Team übernimmt die Aufgaben der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern und die Leitung der Wohnheime, wo die Personen wohnen. Das zweite Team gewährt Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für den Personenkreis der berechtigt ist für diese Leistungen. Das sind zum einen die Personen die in den Gemeinschaftsunterkünften leben im Landkreis, aber auch geduldete Personen oder Personen, die sich in der Anschlussunterbringung schon befinden und ebenfalls noch unter diese Leistungsgewährung fallen. Das dritte Team ist die sozialpädagogische Beratung und Betreuung. Hier sind wir zuständig für die von uns untergebrachten Asylbewerber und Flüchtlinge. Das vierte Team übernimmt die Aufgaben der Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörde. Als Staatsangehörigkeitsbehörde sind wir für den gesamten Landkreis zuständig und als Ausländerbe-

Wichtigste Aussagen des Experteninterviews

Leiterin Stabsbereich Migration und Ehrenamt seit Januar 2016

Stabsbereich hat 5 Teams:

- Aufnahme, Unterbringung, Leitung Wohnheime
- Leistungsgewährung
- sozialpädagogische Beratung und Betreuung
- Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörde
- Integration und Koordination Ehrenamt

¹ Vgl. Anl. 8 Audio-Datei des Experteninterviews mit Maria Pelger.

hörde für die Kreisgemeinden außerhalb der Großen Kreisstädte Heidenheim und Giengen. Das fünfte Team übernimmt Aufgaben zum Thema Integration und auch zum Thema Koordination des Ehrenamts. In diesem Team haben wir letztes Jahr noch Verstärkung bekommen durch einen Integrationsbeauftragten und einen Bildungskordinator. Ja und das ist auch ein sehr wichtiger Bereich. Die Koordination des Ehrenamts ist im Landkreis Heidenheim bereits seit Frühjahr 2015 übernommen worden. Da gibt es zum einen eine Stelle, die für die Koordination des Ehrenamts besetzt wurde, aber auch eine Kooperation mit zwei freien Wohlfahrtsverbänden im Landkreis, die die Ehrenamtstätigkeiten auch noch fördern und koordinieren im Landkreis.

Und als Leiterin des Stabsbereichs Migration und Ehrenamt, konnten Sie die Entwicklung der Flüchtlingszahlen ja trotzdem dann die letzten paar Jahre miterleben. Könnten Sie mir da vielleicht die wichtigsten Eckpunkte kurz aufzeigen, von der Entwicklung von den Flüchtlingszahlen.

Also vor allem im Jahr 2015 war ja ein, von Frühjahr über Sommer/Herbst 2015 ein enormer Anstieg dann an Asylbewerberzahlen und an Personen, die dem Landkreis zur Unterbringung zugeteilt wurden. Als ich dann den Bereich übernommen hab 2016, waren die Zuteilungen auch noch sehr hoch, aber der Höhepunkt war bereits überschritten, also an monatlichen Zugängen und seit März/April 2016 ging es dann wieder ganz rasant rückwärts. Wir hatten im, zur Mitte des Jahres überhaupt keine Asylbewerber zugeteilt bekommen und erst im Herbst 2016, seither bekommen wir jetzt wieder ein paar Personen monatlich zur Unterbringung zugewiesen. Aber dieser enorme Rückgang ist also auch ganz beachtlich, weil ja da an dem Rückgang der Zuwanderungszahlen dann auch das ganze Liegenschaftsmanagement und die ganze Personalausstattung von dem Bereich dranhängt. Seit Mitte letzten Jahres sind wir nur am Rückbauen und Abbauen und am Kosten minimieren und müssen das wieder zurückfahren, was wir vorher mühsam und schnell aufbauen mussten.

Koordination Ehrenamt seit Frühjahr 2015

Enormer Anstieg an Asylbewerberzahlen im Jahr 2015

Landkreis zuständig für Unterbringung

März – April 2016 geht die Zahl an Asylbewerbern rasant rückwärts

Enormer Rückgang ist sehr beachtlich

Ok, dann jetzt einige Fragen zu den theoretischen Grundlagen von der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden: Da habe ich zunächst die Frage, was denn grundlegende Unterschiede oder Gemeinsamkeiten von Flüchtlingen und Asylsuchenden sind?

Ich denk, was sie alle gemeinsam haben, die Personen, die zu uns kommen, das ist das Fluchtschicksal, die Flucht vor Krieg, Elend, Not und die Suche nach Sicherheit. Die Unterschiede sind trotzdem, trotz dieser Gemeinsamkeiten, die die Leute mitbringen, gibt es eben teils große kulturelle und religiöse Unterschiede zwischen den Geflüchteten.

Und jetzt explizit der Unterschied zwischen dem Begriff Flüchtling und Asylsuchender oder Asylbewerber? Was ist da der genaue Unterschied?

Asylbewerber sind alle die Personen, die einen Asylantrag in der Bundesrepublik gestellt haben. Das sind Asylbewerber oder Asylsuchende. Das Asylverfahren läuft dann nach dem Asylgesetz und alle die Personen die ebenso einen Antrag gestellt haben, fallen unter diese Bezeichnung. Ein Asylantrag können die Menschen ja aus verschiedenen Motivationen heraus stellen: Die einen sind politisch verfolgt vielleicht in ihrem Heimatland, andere sind Kriegsflüchtlinge und ich denk mal der Begriff Flüchtling ist so eine allgemeine Bezeichnung. Wenn aber ein Flüchtling keinen Asylantrag stellt, dann ist er eben kein Asylbewerber, sondern nur ein Flüchtling und Asylbewerber können auch Flüchtlinge sein. Es können aber auch Personen sein, die vor Bürgerkriegszuständen oder aus wirtschaftlicher Not fliehen.

Dann ist ja das Landratsamt Heidenheim die untere Aufnahmebehörde und hat als untere Aufnahmebehörde gewisse Pflichten zu erfüllen. Was sind denn die wichtigsten Pflichten einer unteren Aufnahmebehörde?

Gemeinsamkeiten: Fluchtschicksal wegen Krieg, Elend oder Not und die Suche nach Sicherheit.

Unterschiede: Kultur und Religion

Asylbewerber sind Personen, die einen Asylantrag gestellt haben. Ihr Asylverfahren läuft nach dem Asylgesetz ab. Der Asylantrag wird aus verschiedenen Motivationen wie politische Verfolgung, Krieg gestellt.

Der Begriff Flüchtling ist eher eine allgemeine Bezeichnung. Stellt ein Flüchtling keinen Asylantrag, ist er auch kein Asylbewerber. Auf der anderen Seite ist jedoch auch nicht jeder Asylbewerber ein Flüchtling, da der Asylantrag auch aus anderen Gründen als Flucht gestellt werden kann.

Ja das erste ist, die zugewiesenen Personen, Asylbewerber, aufzunehmen, sie unterzubringen, Leistungen ihnen zu gewähren und soziale Beratung, Betreuung, ihnen zukommen zu lassen.

Also ist die untere Aufnahmebehörde zuständig für die vorläufige Unterbringung von Asylbewerbern. Worin liegt der Unterschied zur Anschlussunterbringung in den Gemeinden?

In Baden-Württemberg haben wir ein dreiteiliges System. Zunächst die Erstaufnahme in den Landeserstaufnahmeeinrichtungen, dann die vorläufige Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften des Landkreises und danach die Anschlussunterbringung in den Städten und Gemeinden. Die Zuständigkeit für Einrichtung und Betrieb der Unterkünfte liegt für die vorläufige Unterbringung bei den Landkreisen, bei der Anschlussunterbringung sind dann die Kommunen für die Bereitstellung und den Betrieb von Unterkünften zuständig.

Und warum genau ist dann die vorläufige Unterbringung überhaupt nötig?

Das ist aufgrund gesetzlicher Vorgabe. In Baden-Württemberg gilt das Flüchtlingsaufnahmegesetz und aufgrund von dieser gesetzlichen Vorgabe sind die Landkreise zuständig.

Also wäre es überhaupt gar nicht möglich, dass die Asylbewerber direkt von der Landesaufnahmestelle den Gemeinden zugewiesen werden, also sie werden immer zuerst zum Landkreis...

...genau, die werden immer zuerst den Landkreisen zugewiesen, weil das das Flüchtlingsaufnahmegesetz so vorsieht und grundsätzlich bleiben die Leute in dieser vorläufigen Unterbringung solange das Asylverfahren dauert, das schreibt eben das Flüchtlingsaufnahmegesetz so vor.

Ok, und wie läuft dann der Prozess von der vorläufigen, zur An-

Aufnahme, Unterbringung, Leistungsgewährung, soziale Beratung und Betreuung der Asylbewerber.

Dreiteiliges System: Erstaufnahme in den Landeserstaufnahmeeinrichtungen, vorläufige Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften des Landkreises, Anschlussunterbringung in den Städten und Gemeinden.

Landkreise zuständig für vorläufige Unterbringung.
Gemeinden zuständig für Anschlussunterbringung.

Gesetzliche Vorgabe durch das Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) in Baden-Württemberg.

Die Menschen bleiben in der vorläufigen Unterbringung, solange das Asylverfahren läuft.

schlussunterbringung genau ab? Also zu welchem Zeitpunkt genau werden dann die Asylbewerber den Gemeinden zugewiesen?

Im Flüchtlingsaufnahmengesetz ist geregelt, dass die vorläufige Unterbringung endet, wenn das Asylverfahren zum einen positiv entschieden wird. Dann dürfen sich die Leute auch eine eigene Wohnung suchen, dann kriegen sie ein Aufenthaltsrecht. Oder sie endet, wenn das Asylverfahren negativ entschieden wird, das heißt, wenn es abgelehnt wird. Dann müssen sie entweder das Land verlassen, die Personen und wenn das nicht geht, können sie vorübergehend geduldet werden, aber auch dann müssen sie aus der vorläufigen Unterbringung hinaus. Und die dritte Möglichkeit besteht, wenn das Asylverfahren länger wie 24 Monate andauert, auch dann muss die vorläufige Unterbringung beendet werden. Und wie gesagt, das ist alles so im Flüchtlingsaufnahmengesetz geregelt.

Ok, dann jetzt zum Bereich der organisatorischen und strukturellen Herausforderungen. Also durch die rasant ansteigende Zahl an Flüchtlingen gab es durchaus räumliche Probleme in der vorläufigen Unterbringung. Oft war der Mangel an Gemeinschaftsunterkünften sehr groß. Wie löste das Landratsamt Heidenheim dieses Problem?

Im Landkreis Heidenheim hat man 2015 durch die Anmietung von leeren Supermärkten schnell agieren können, diese wurden zu Behelfsunterkünften umgebaut und in diesen konnten vorübergehend eine Vielzahl an Asylbewerbern untergebracht werden. Wir hatten drei solche Behelfsunterkünfte im Landkreis, wo man das so gemacht hat. Zudem wurde eine ehemalige Kirche angemietet und auch vorübergehend als Notunterkunft genutzt. Da hatten wir das Angebot, in Heidenheim, in der Stadt Heidenheim, von einem Kirchengebäude, das nicht mehr genutzt wurde, ne Kirche die entwidmet war und leer stand, hatten wir die Möglichkeit, die anzumieten. Die wurde dann ein bisschen umgebaut, ergänzt durch Container für die sanitären Bereiche und wurde dann für fast 100 Menschen, wurde die als Notunterkunft genutzt.

Im FlüAG ist geregelt, dass die vorläufige Unterbringung auf drei Arten enden kann:

Wenn das Asylverfahren positiv entschieden wird, bekommen die Asylbewerber ein Aufenthaltsrecht und können in den Gemeinden oder in eigenen Wohnungen untergebracht werden.

Wenn das Asylverfahren abgelehnt wird, muss der Asylbewerber das Land verlassen bzw. kann geduldet werden, die vorläufige Unterbringung endet dann dennoch.

Wenn das Asylverfahren länger als 24 Monate andauert, muss die vorläufige Unterbringung beendet werden.

Leere Supermärkte wurden als Behelfsunterkünfte angemietet. Im ganzen Landkreis drei Stück.

Anmietung einer ehemaligen Kirche als Notunterkunft, Umbau und Ergänzung durch Container als Sanitärbereiche. Wurde als Notunterkunft für fast 100 Menschen genutzt.

Dann gab es im Landratsamt selbst auch strukturelle Veränderungen. Können Sie mir bitte beschreiben, was sich in Ihrem Stabsbereich seit 2014, als es damals noch bei Sicherheit und Ordnung angegliedert war verändert hat und warum diese Umstrukturierung notwendig war.

Bis 2015 war ich Fachbereichsleitung des Fachbereichs Sicherheit und Ordnung hier im Landratsamt. Teil dieses Fachbereichs waren unter anderem die Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörde. Im Januar 2016 wurde ich dann Fachbereichsleitung des im Herbst 2015 neu gebildeten Fachbereichs Migration und Ehrenamt. Und mit meinem Wechsel wurde gleichzeitig die Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörde zu meinem neuen Fachbereich umorganisiert. Wir wurden dann gleichzeitig auch für die Aufgaben der unteren Eingliederungsbehörde zuständig; das beinhaltet die Aufnahme und Unterbringung von Spätaussiedlern. Und zum 01.04.2016 wurden wir dann zudem aus dem Sozialdezernat rausgelöst und als Stabsbereich direkt dem Ersten Landesbeamten, Herrn Polta, zugeordnet.

Ok, und welche Hintergründe und Ziele hatten diese strukturellen Veränderungen dann?

Die Umstrukturierung war höchst sinnvoll, da das Ausländer- und Asylrecht sich unmittelbar auf die Aufnahme und Unterbringung, sowie auch auf die Leistungsgewährung für die Asylbewerber auswirkt. Hier gibt es ganz enge Verzahnungen und Wechselwirkungen, beispielsweise die Einführung der Wohnsitzauflage nach 12 a Aufenthaltsgesetz für anerkannte Flüchtlinge. Das ist ein enges Zusammenspiel zwischen unterer Aufnahmebehörde und den Ausländerbehörden.

Ok, und was war dann das eigentliche Ziel der Veränderung, also hin zum Stabsbereich Migration und Ehrenamt?

Durch diese Umstrukturierungen konnten wir den vielen Änderungen

Bis 2015 war dem Fachbereich Sicherheit und Ordnung im Sozialdezernat die Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörde untergeordnet. Anschließend wurde im Herbst 2015 der Fachbereich Migration und Ehrenamt gebildet und im Januar 2016 wurde die Ausländer und Staatsangehörigkeitsbehörde dem Fachbereich Migration und Ehrenamt zugeteilt.

Gleichzeitig wurde der Fachbereich Migration und Ehrenamt zuständig für die Aufgaben der unteren Eingliederungsbehörde (Aufnahme und Unterbringung von Spätaussiedlern). Im April 2016 wurde der Fachbereich Migration und Ehrenamt aus dem Sozialdezernat herausgelöst und als Stabsbereich dem Dezernat Verwaltung und Migration zugeteilt.

Durch die Umstrukturierung wurde das enge Zusammenspiel zwischen unterer Aufnahmebehörde und den Ausländerbehörden gewährleistet. So konnten die Auswirkungen des Ausländer- und Asylrechts auf die Aufnahme und Unterbringung, sowie die Leistungsgewährung zusammengefasst bearbeitet werden.

im Ausländer- und Asylrecht immer zügig Rechnung tragen und Änderungen innerhalb unseres Stabsbereichs schnell kommunizieren und umsetzen. Auch die Verbindung mit der unteren Eingliederungsbehörde ist ebenfalls sehr sinnvoll, da die Aufnahme der Spätaussiedler von den gleichen Mitarbeiterinnen der unteren Aufnahmebehörde erfolgt und die Unterbringung in den Gemeinschaftsunterkünften stattfindet für die Spätaussiedler ebenfalls. Und auch die Einbindung als Stabsbereich beim Ersten Landesbeamten war ein sehr wichtiger Schritt, weil beim Ersten Landesbeamten alle Querschnittsbereiche, wie IT, Organisation und Personal im gleichen Dezernat zugeordnet sind und mit diesen Organisationseinheiten haben wir sehr eng zusammengearbeitet. Vor allem wurde durch diese Organisation, wurden kurze Wege zu den politischen Verantwortungsträgern sichergestellt. Der Erste Landesbeamte ist der Stellvertreter des Landrats und es ist sehr wichtig, dass wir mit den Themen Asylbewerber, Flüchtlinge, Aufnahme, Unterbringung, dass wir da die politischen Gremien und die Öffentlichkeit, die ein großes Interesse an diesen Themen haben, dass wir die dann auf kurzem Wege informieren können.

Da war dann auch die Bildung von Task-Force-Asyl ein Teil davon, wahrscheinlich?

Die hat vorher schon stattgefunden. Die Task-Force wurde 2015 vom Ersten Landesbeamten im Auftrag vom Landrat gebildet und hat da schon oft getagt im Jahr 2015, wo die starke Zunahme der Asylbewerber zu verzeichnen war, ist dann weitergeführt worden 2016 noch eine Weile und wurde zwischenzeitlich aber in eine andere Projektgruppe überführt, die ebenfalls der Herr Polta leitet, die sich aber dann mehr um den Rückbau, um das Immobilienmanagement ja. Also das hat sich etwas verlagert durch die Änderung der Umstände.

Ja, dann zum Integrationsbeauftragten und zum Bildungskoordinator. Inwieweit spielten die eine wichtige Rolle in dem Prozess?

Diese beiden Stellen spielen eine sehr wichtige Rolle, vor allem wenn

Die vielen rechtlichen Änderungen konnten durch die Umstrukturierung schnell innerhalb des Stabsbereichs kommuniziert werden.

Die Einbindung in das Dezernat des ELBs war sehr sinnvoll, da diesem Dezernat alle Querschnittsbereiche, wie IT, Organisation und Personal zugeordnet sind. Dadurch wurden kurze Wege zu politischen Verantwortungsträgern sichergestellt.

Dadurch konnten politische Gremien und die Öffentlichkeit auf kurzem Weg informiert werden.

Die Task-Force-Asyl wurde bereits 2015 während der starken Zunahme an Asylbewerbern. Sie wurde dann 2016 weitergeführt.

Mittlerweile wurde die Task-Force-Asyl umstrukturiert, um den Rückbau und das Immobilienmanagement zu gewährleisten.

Der Integrationsbeauftragte und der Bildungskoordinator spielen für

es dann um den Bereich der Integration der Asylbewerber mit Bleibeperspektive und der anerkannten Flüchtlinge in der Gesellschaft geht.

Dann zum Thema Ehrenamt. Das ist ja auch Teil von Ihrem Stabsbereich. Also aus welchem Grund und zu welchem Zeitpunkt entschloss sich das Landratsamt Heidenheim, ehrenamtlich Tätige im Prozess der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden einzubinden?

Das geschah bereits zu einem frühen Zeitpunkt, im Frühjahr 2015 durch die Schaffung einer Stelle im Landratsamt, die für die Koordination des Ehrenamts zuständig ist.

Und war das Engagement der ehrenamtlich Tätigen dann auch hilfreich, um den erhöhten Personalbedarf stemmen zu können?

Ich denke, das Ehrenamt kann hauptamtliche Kräfte nicht ersetzen, ist aber dennoch eine sehr wichtige und wertvolle Ergänzung, wenn es dann um persönliche Unterstützung für die Asylbewerber und Flüchtlinge im Alltag geht.

Sie haben ja bereits gesagt, es wurde extra eine Stelle geschaffen, die das Ehrenamt koordiniert. Inwiefern kann man sich das dann vorstellen, wie die Person das Verhältnis Hauptamt – Ehrenamt dann koordiniert hat?

Zunächst wurde im Frühjahr 2015 mit der Schaffung einer Halbtagsstelle für die Koordinierung des Ehrenamts begonnen. Diese wurde dann um eine Vollzeitstelle für eine Assistenz Ende 2015 ergänzt. Und zudem wurde im Herbst 2015 eine Kooperationsvereinbarung mit freien Trägern der Wohlfahrtspflege geschlossen. Dadurch war es möglich, dass sich drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, insgesamt 1,5 Stellen von Diakonie und AWO in enger Vernetzung mit der Koordinationsstelle im Landratsamt um die ehrenamtliche Arbeit der Freundeskreise Asyl im Landkreis kümmern. Die Freundeskreise bestehen fast flächendeckend in allen Städten und Gemeinden des

die Integration der Asylbewerber mit Bleibeperspektive und für die Anerkennung der Flüchtlinge in der Gesellschaft eine wichtige Rolle.

Bereits im Frühjahr 2015 wurde eine Stelle zur Koordination des Ehrenamts geschaffen.

Das Ehrenamt kann hauptamtliche Kräfte nicht ersetzen, ist aber eine wichtige und wertvolle Ergänzung für die persönliche Unterstützung der Asylbewerber und Flüchtlinge im Alltag.

Zunächst Halbtagsstelle zur Koordination des Ehrenamts im Frühjahr 2015.

Ergänzung um eine Vollzeitstelle Ende 2015.

Kooperationsvereinbarung mit freien Trägern der Wohlfahrtspflege. Vernetzung mit Diakonie und AWO.

Landkreises.

Ja dann zum Abschluss des Interviews noch die Frage, ob es aus Ihrer Sicht noch was Erwähnenswertes gibt, in Bezug auf Herausforderungen, die durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden hervorgerufen wurden? Also insbesondere dann in Ihrem Stabsbereich und Tätigkeitsfeld?

Eine große Herausforderung war zunächst die schnelle Zunahme und Steigerung der zugewiesenen Flüchtlinge mit allem was daraus resultierte, an Anforderungen wie Gebäude, Personal und so weiter. Eine ebenso große Herausforderung ist jedoch auch der Umstand, dass seit Mai 2016 der Zugang an Asylbewerbern so stark rückläufig ist. Dies stellt wiederum hohe Anforderungen an die wirtschaftliche Abwicklung der freien Kapazitäten in den Unterkünften und an die steti-ge Anpassung des Personalbestands und der Lagerkapazitäten.

Dann die letzte Frage: Welche Herangehensweisen des Landratsamtes fanden Sie sehr vorteilhaft und welche eher weniger?

Im Nachhinein haben sich die organisatorischen Maßnahmen meines Erachtens voll umfänglich bewährt. Durch die sinnvolle Bündelung der Aufgaben und die Reduzierung der Schnittstellen konnte ein Höchstmaß an Handlungsfähigkeit erzielt werden und damit konnten wir auch den rasanten Veränderungen, rechtliche und tatsächliche Veränderungen, gezielt und schnellstmöglich begegnen.

Alles klar, dann nochmal vielen Dank für die ausführliche Beantwortung von den Fragen, Frau Pelger, Dankeschön.

Sehr gerne, Herr Meyer.

Größte Herausforderungen waren der aus der schnellen Zunahme resultierende Mehrbedarf an Gebäuden und Personal.

Eine ebenso große Herausforderung ist aber auch die rückläufige Zahl an Asylbewerbern seit Mai 2016 (wirtschaftliche Abwicklung der Kapazitäten in den Unterkünften, Anpassung des Personalbestands).

Die Maßnahmen haben sich voll umfänglich bewährt. Hohe Handlungsfähigkeit durch Bündelung der Aufgaben und Reduzierung der Schnittstellen. Dadurch konnte man auf Veränderungen schnellstmöglich reagieren.

Anlage 8
(s. MP3-Datei)

Audio-Datei des Experteninterviews mit
Maria Pelger

Quelle: eigene Erhebung.

Anlage 9

BAMF – Ablauf des deutschen Asylverfahrens

*Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Ablauf des deutschen Asylverfahrens. Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen, 2016, online verfügbar unter: URL:
<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.pdf> [11.08.2017].*



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Ablauf des deutschen Asylverfahrens

Ein Überblick über die einzelnen
Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen



Wer ist ein „Flüchtling“?

Im Alltag wird der Begriff „Flüchtling“ oft als allgemeines Synonym für geflüchtete Menschen genutzt – im Verständnis des Asylrechts umfasst er jedoch ausschließlich anerkannte Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention: Das sind Personen, die nach Abschluss eines Asylverfahrens den Flüchtlingsschutz erhalten. Darüber hinaus gibt es allerdings drei weitere Schutzformen, bei deren Vorliegen Asylrecht gewährt werden kann. Als zuständige Behörde für die Umsetzung des Asylrechts unterscheidet das Bundesamt für Migration genauer – und zwar folgende Personengruppen:

Asylsuchende: Personen, die beabsichtigen, einen Asylantrag zu stellen und noch nicht als Asylantragstellende beim Bundesamt erfasst sind.

Asylantragstellende: Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die sich im Asylverfahren befinden und deren Verfahren noch nicht entschieden ist.

Schutzberechtigte sowie Bleibeberechtigte: Personen, die eine Asylberechtigung, einen Flüchtlingsschutz oder subsidiären Schutz erhalten oder aufgrund eines Abschiebungsverbots in Deutschland bleiben dürfen.

Vorwort

Asyl ist in Deutschland ein von der Verfassung geschütztes Recht. Menschen, die aus anderen Teilen der Welt vor Gewalt, Krieg und Terror fliehen, sollen hierzulande Schutz finden.

Mit ihrer Ankunft in Deutschland erreichen Geflüchtete – oft nach Jahren der Bedrohung – sicheres Terrain. Doch Gewissheit, ob sie und ihre Familien hier dauerhaft leben und arbeiten können, gibt es erst mit der endgültigen Entscheidung über ihren Asylantrag.

Für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) gehört die Prüfung der Asylanträge zu den wichtigsten Aufgaben. Eine verantwortungs- und anspruchsvolle Aufgabe, denn hierbei werden in komplexen Verfahren, unter Berücksichtigung vielfältiger Zuständigkeiten und strenger rechtlicher Grundlagen, Entscheidungen über Menschen getroffen.

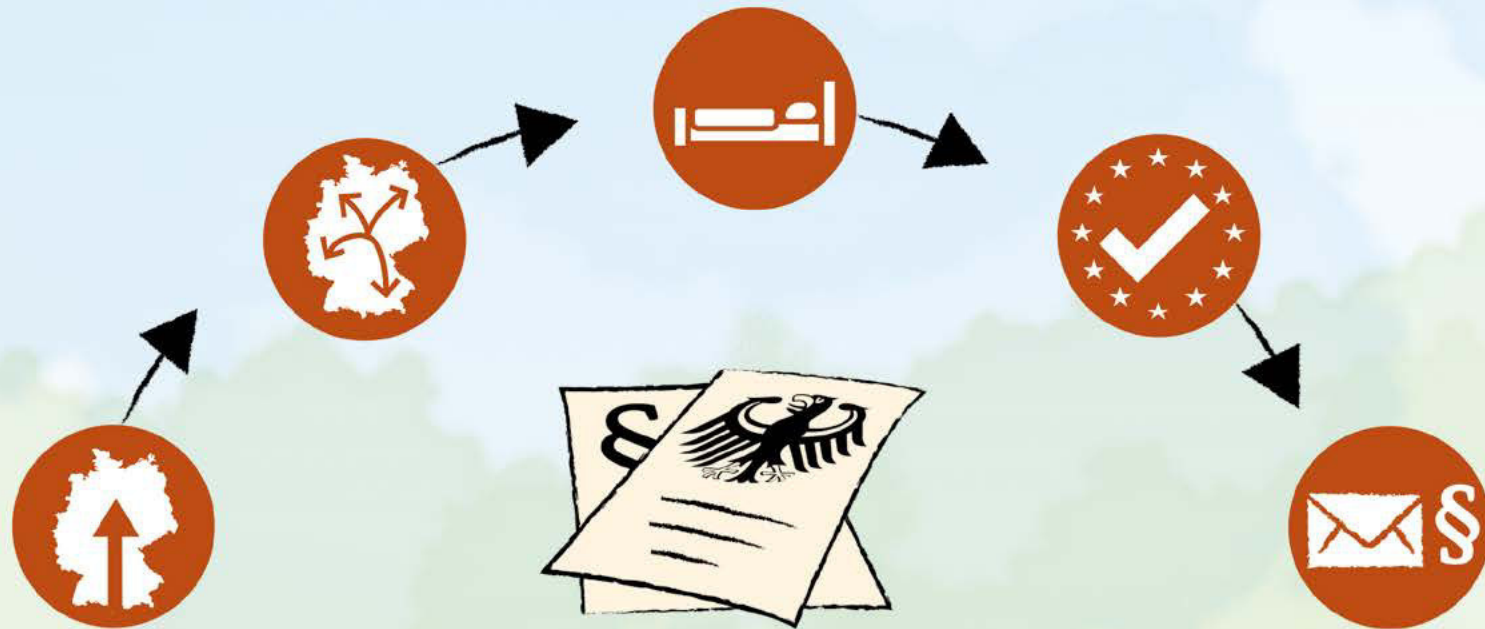
In jedem einzelnen Fall bewerten die Entscheiderinnen und Entscheider des Bundesamtes mit geschulter fachlicher Kompetenz und sehr viel Erfahrung, ob ein Asylantrag berechtigt ist und ob einer der vier Schutzgründe, die den Verbleib in Deutschland ermöglichen, zum Tragen kommt.

In dieser Broschüre wird ein Überblick über die wichtigsten Aspekte des Asylverfahrens gegeben, wie zum Beispiel die persönliche Anhörung der Antragstellenden, die Schritte der Entscheidungsfindung, aktuelle Maßnahmen zur Verfahrensoptimierung sowie die Einordnung der deutschen Maßnahmen in den europäischen Kontext.

Vertiefende Informationen zum Verfahren, Verordnungen und rechtlichen Grundlagen, aktuellen Asylzahlen oder Studien zum Thema Asyl und Flüchtlingsschutz stehen im Internet unter www.bamf.de/asyl+fluechtlingsschutz zur Verfügung.

Inhalt

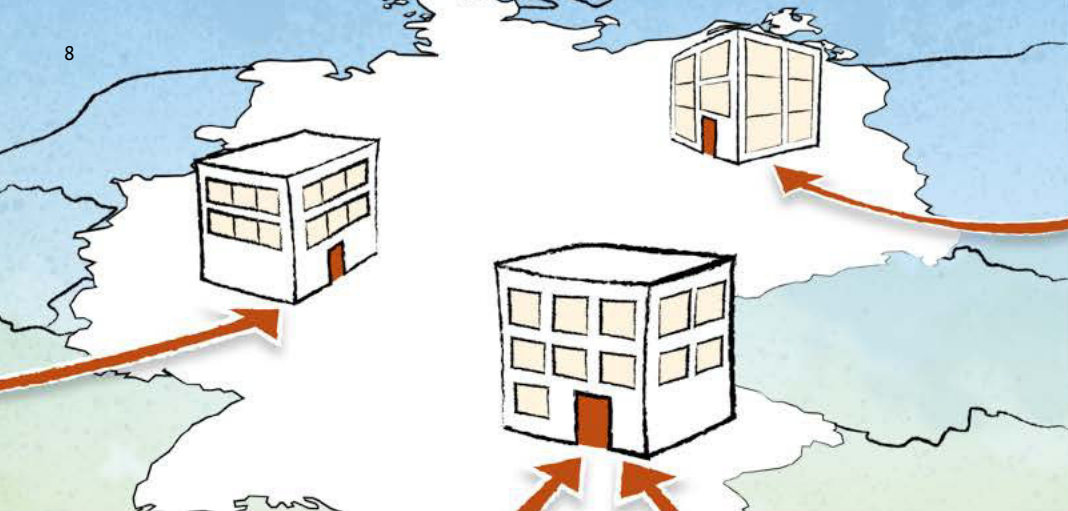
Vorwort	3
1. Von der Ankunft zum Asylverfahren	6
1.1 Ankunft und Registrierung	8
1.2 Erstverteilung und Unterbringung	9
1.3 Zuständige Aufnahmeeinrichtung	10
1.4 Persönliche Asylantragstellung	11
1.5 Prüfung des Dublin-Verfahrens	13
1.6 Persönliche Anhörung	14
1.7 Entscheidung des Bundesamtes	16
1.8 Rechtsmittel gegen die Entscheidung	22
1.9 Ausgang des Asylverfahrens	23
2. Antragsbearbeitung beim Bundesamt	26
2.1 Ankunftszentren	28
2.2 Entscheiderinnen und Entscheider	30
2.3 Verfahrenssteuerung und Qualitätssicherung	32
3. Unbegleitete Minderjährige	34
4. Besonderheiten im Asylverfahren	38
4.1 Sichere Herkunftsstaaten	40
4.2 Flughafenverfahren	41
5. Europäische Zusammenarbeit	42
5.1 Gemeinsames Europäisches Asylsystem – GEAS	44
5.2 Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen – EASO	44



1

Von der Ankunft zum Asylverfahren

Für alle in Deutschland ankommenden Asylsuchenden gilt: Sie müssen sich unmittelbar bei oder nach ihrer Ankunft bei einer staatlichen Stelle melden. Dies kann schon an der Grenze oder später im Inland geschehen. Wer sich bereits bei der Einreise als asylsuchend meldet, wendet sich an die Grenzbehörde. Sie leitet Asylsuchende dann an die nächstgelegene Erstaufnahmeeinrichtung weiter. Wer sein Asylgesuch erst im Inland äußert, kann sich hierzu bei einer Sicherheitsbehörde (zum Beispiel der Polizei), Ausländerbehörde, bei einer Aufnahmeeinrichtung oder direkt bei einem Ankunftszentrum melden. Erst dann kann ein Asylverfahren beginnen.



1.1 Ankunft und Registrierung

Alle Personen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland als asylsuchend melden, werden registriert. Hierbei werden persönliche Daten, ein Lichtbild sowie Fingerabdrücke zentral gespeichert. Zugriff auf diese Daten haben später alle öffentlichen Stellen, die sie für ihre jeweiligen Aufgabenbereiche benötigen.

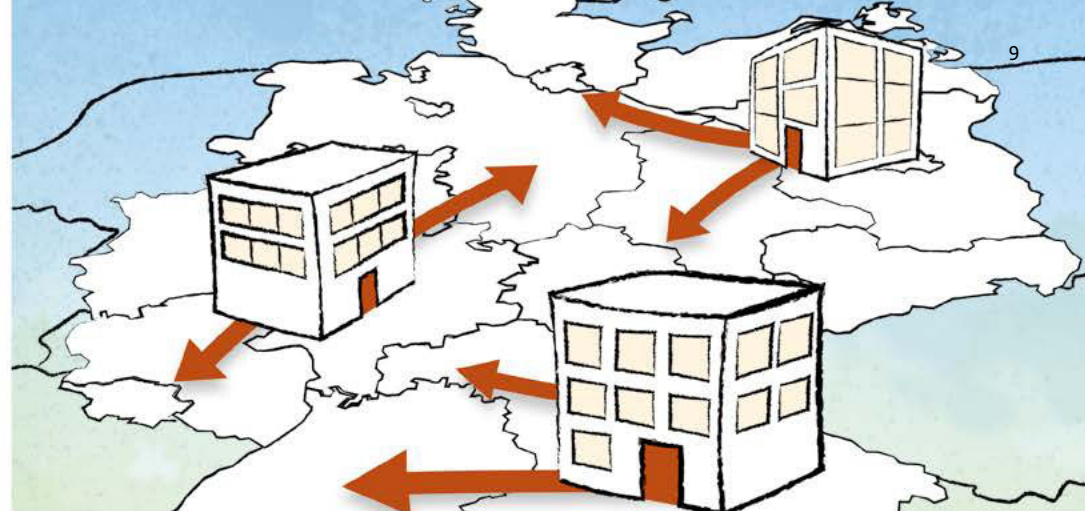
Als Nachweis über die Registrierung erhalten Asylsuchende einen Ankunftsnachweis in der für sie zuständigen Aufnahmeeinrichtung, Ankunftszentrum oder Außenstelle des Bundesamtes. Vorab können sie aber auch eine sogenannte Anlaufbescheinigung erhalten. Diese enthält neben den persönlichen Daten ebenfalls die Adresse der für sie zuständigen Aufnahmeeinrichtung, in der sie ihren Ankunftsnachweis erhalten.

Der Ankunftsnachweis weist als erstes offizielles Dokument die Berechtigung zum Aufenthalt in Deutschland nach. Und, ebenso wichtig: Er berechtigt dazu, staatliche Leistungen zu beziehen, wie etwa Unterbringung, medizinische Versorgung und Verpflegung.



Ausländerzentralregister

Wenn Asyl beantragt wird, gibt das Bundesamt die aufgenommenen Daten in das Ausländerzentralregister (AZR) ein. Das AZR ist eine bundesweite personenbezogene Datei, die zentral vom Bundesamt geführt wird. Sie enthält Informationen über Menschen aus dem Ausland, die sich in Deutschland aufhalten oder aufgehalten haben. Alle Ausländerbehörden arbeiten mit diesen Daten, wenn sie ihre Aufgaben wahrnehmen.



1.2 Erstverteilung und Unterbringung

Im ersten Schritt werden alle Asylsuchenden in nächstgelegenen Aufnahmeeinrichtungen des jeweiligen Bundeslandes aufgenommen. Eine solche Einrichtung kann für die vorübergehende oder auch für die längerfristige Unterbringung zuständig sein.

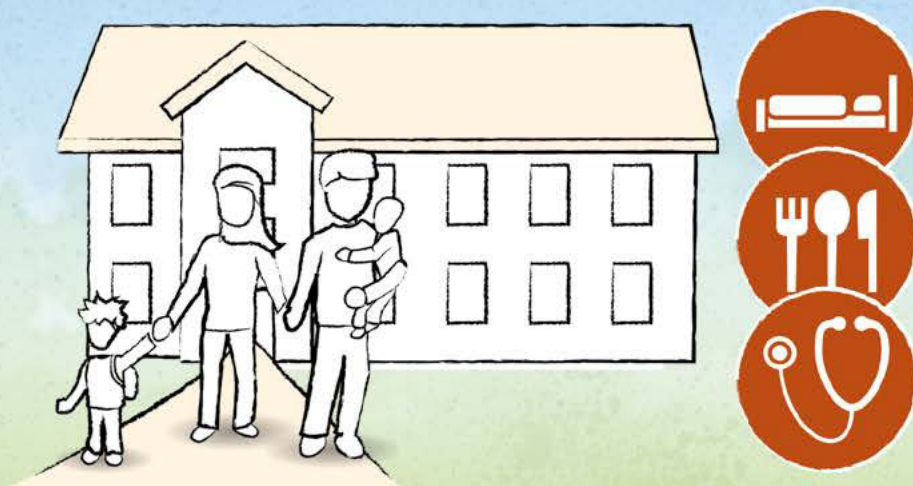
Die Zuweisung in eine bestimmte Aufnahmeeinrichtung entscheidet sich nach den aktuellen Kapazitäten. Darüber hinaus spielt es eine Rolle, in welcher Außenstelle des Bundesamtes oder in welchem Ankunftszentrum das jeweilige Herkunftsland der Asylsuchenden bearbeitet wird: Es gilt die sogenannte Herkunftsländerzuständigkeit. Je nach Herkunftsland können Asylsuchende bis zu sechs Monate lang oder bis zur Entscheidung ihres Antrags in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden. Unter bestimmten Umständen, beispielsweise zur Familienzusammenführung, können sie innerhalb dieser Zeit aber auch einer anderen Einrichtung zugewiesen werden.



EASY – Das Quotensystem für eine gerechte Verteilung

Das Quotensystem EASY (Erstverteilung von Asylbegehrenden) richtet sich nach dem sogenannten Königsteiner Schlüssel. Die Verteilungsquote wird jährlich von der Bund-Länder-Kommission ermittelt und legt fest, welchen Anteil der Asylsuchenden jedes Bundesland aufnimmt. So soll eine angemessene und gerechte Verteilung auf die Bundesländer sichergestellt werden.

Die aktuellen Verteilungsquoten sind im Internet unter www.bamf.de zu finden.



1.3 Zuständige Aufnahmeeinrichtung

Die zuständige Aufnahmeeinrichtung ist für die Versorgung und Unterkunft der Asylsuchenden verantwortlich. Während ihres Aufenthalts erhalten sie existenzsichernde Sachleistungen und einen monatlichen Geldbetrag zur Deckung der persönlichen Bedürfnisse im Alltag. Art und Höhe der Leistungen sind durch das sogenannte Asylbewerberleistungsgesetz geregelt. Zu ihnen zählen: Grundleistungen für Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege, Gebrauchs- und Verbrauchsgüter im Haushalt, Leistungen zur Deckung persönlicher Bedürfnisse, Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt sowie individuelle Leistungen, die vom Einzelfall abhängen.

Asylbewerberleistungen werden auch in der Anschlussunterbringung (wie etwa eine Gemeinschaftsunterkunft oder auch eine private Wohnung) erbracht. Nähere Auskünfte erteilt die zuständige Stadt- oder Gemeindeverwaltung.



1.4 Persönliche Asylantragstellung

In der Außenstelle des Bundesamtes oder einem Ankunftszentrum findet die persönliche Antragstellung statt. Zu diesem Termin steht eine Dolmetscherin oder ein Dolmetscher zur Verfügung. Mit ihrer Unterstützung werden Antragstellende über ihre Rechte und Pflichten innerhalb des Asylverfahrens aufgeklärt – außerdem erhalten sie alle wichtigen Informationen auch schriftlich in ihrer Muttersprache.

Falls nicht zu einem früheren Zeitpunkt schon geschehen, werden bei der Antragstellung die persönlichen Daten erfasst. Asylantragstellende sind verpflichtet, ihre Identität nachzuweisen, sofern ihnen dies möglich ist. Neben dem Nationalpass sind hierfür auch andere Personaldokumente, wie zum Beispiel Geburtsurkunden und Führerscheine, aussagekräftig. Dabei werden Originaldokumente vom Bundesamt mittels physikalisch-technischer Urkundenuntersuchungen (PTU) überprüft.

Die Antragstellenden werden fotografiert; von Personen ab dem 14. Lebensjahr werden zusätzlich Fingerabdrücke genommen. Diese Daten werden mit denen des Ausländerzentralregisters sowie des Bundeskriminalamtes abgeglichen, um zu überprüfen, ob es sich um einen Erstantrag, einen Folgeantrag oder möglicherweise einen Mehrfachantrag handelt. Mit Hilfe eines europaweiten Systems (Eurodac) wird außerdem ermittelt, ob ein anderer europäischer Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig sein könnte.

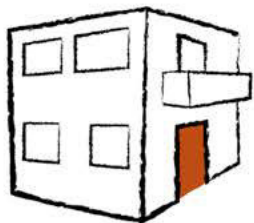
Die Antragstellung erfolgt in der Regel persönlich. Nur in bestimmten Ausnahmefällen kann sie schriftlich erfolgen, zum Beispiel wenn die betreffende Person sich in einem Krankenhaus befindet oder minderjährig ist.

Residenzpflicht

Nach Stellung ihres Asylantrags erhalten Antragstellende eine Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung. Diese weist sie gegenüber staatlichen Stellen als Asyl-antragstellende aus und belegt, dass sie sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten. Die Aufenthaltsgestattung ist räumlich auf den Bezirk beschränkt (Residenzpflicht), in dem sich die zuständige Aufnahmeeinrichtung befindet.

Personen mit geringer Bleibeperspektive sind verpflichtet, bis zur Entscheidung in den Aufnahmeeinrichtungen zu wohnen. Wird ihr Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ oder „unzulässig“ abgelehnt, gilt diese Wohnverpflichtung bis zu ihrer Ausreise. Während dieser Zeit dürfen sie nicht arbeiten und das in ihrer Aufenthaltsgestattung genannte Gebiet vorübergehend nur dann verlassen, wenn sie dafür eine Erlaubnis vom Bundesamt erhalten.

Auch Personen mit guter Bleibeperspektive dürfen sich zunächst nur in dem in ihrer Aufenthaltsgestattung genannten Gebiet aufhalten. Und auch sie benötigen eine Erlaubnis, wenn sie dieses Gebiet vorübergehend verlassen möchten. Die Residenzpflicht entfällt nach drei Monaten. Der Aufenthaltsbereich wird dann auf das Bundesgebiet ausgeweitet.



1.5 Prüfung des Dublin-Verfahrens

Das Dublin-Verfahren ist ein Zuständigkeitsverfahren, das vor der eigentlichen Prüfung des Asylantrags stattfindet. Darin wird festgestellt, welcher europäische Staat für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist. Die Dublin-Verordnung bezweckt, dass jeder Asylantrag, der im Dublin-Raum gestellt wird, inhaltlich nur durch einen Staat geprüft wird. Zum Dublin-Raum gehören die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, Norwegen, Island, die Schweiz sowie Liechtenstein. Falls bereits in einem Dublin-Staat asylrechtlicher Schutz erteilt wurde, ist eine weitere Asylantragsprüfung in Deutschland nicht möglich.

Stellt ein Mitgliedsstaat fest, dass ein Asylverfahren in einem anderen Mitgliedsstaat zu bearbeiten beziehungsweise abzuschließen ist, stellt er ein sogenanntes Übernahmeersuchen an den betreffenden Staat. Wenn dieser der Überstellung zustimmt, erstellt das Bundesamt einen Bescheid, der diese anordnet. Außerdem informiert es die betroffene Person und befragt sie zu möglichen Gründen, die gegen eine Überstellung sprechen könnten.

Die betroffene Person kann gegen diese Entscheidung Klage erheben und einen Eilantrag stellen. Vor einer Entscheidung im gerichtlichen Eilverfahren ist dann eine Überstellung in den Mitgliedsstaat nicht zulässig.

Findet eine Überstellung nicht innerhalb von sechs Monaten statt, geht die Zuständigkeit für das Verfahren an den Mitgliedsstaat über, der um Übernahme ersucht hat. Falls sich die Person in Haft befindet, kann die Überstellungsfrist auf maximal ein Jahr verlängert werden. Auf höchstens 18 Monate kann sie verlängert werden, wenn die betroffene Person nicht auffindbar ist.



Während der Anhörung erhalten die Antragstellenden ausreichend Zeit, um ihre jeweiligen Fluchtgründe zu schildern. Sie stellen ihren Lebenslauf und ihre Lebensumstände dar, schildern den Reiseweg und ihr eigenes Verfolgungsschicksal. Außerdem äußern sie ihre Einschätzung der Umstände, die sie bei einer Rückkehr in ihr Herkunftsland erwarten. Bei alldem sind sie verpflichtet, wahrheitsgemäße Angaben zu machen und Beweismittel vorzulegen, sofern sie diese beschaffen können. Das können Fotos sein, Schriftstücke von der Polizei oder anderen Behörden, gegebenenfalls auch ärztliche Atteste.

Die Schilderungen werden übersetzt und protokolliert und im Anschluss an die Anhörung für die Antragstellenden rückübersetzt. Sie bekommen so Gelegenheit, das Gesagte zu ergänzen oder zu korrigieren. Schließlich wird ihnen das Protokoll zur Genehmigung durch die Unterschrift vorgelegt.



Beteiligung des UNHCR

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) wacht darüber, dass die Genfer Flüchtlingskonvention eingehalten wird. Wenn der UNHCR für seine Arbeit Informationen anfordert, stellt das Bundesamt diese zur Verfügung. Außerdem darf der UNHCR bei Anhörungen im Asylverfahren anwesend sein. Zur Erfüllung seiner Aufgaben darf er die Entscheidungen des Bundesamtes und deren Begründungen einsehen.



Identitätsprüfung

Bestehen Zweifel an der Identität von Antragstellenden, führt das Bundesamt eine Überprüfung mittels einer Sprach- und Textanalyse durch, zu der Sprachgutachterinnen und Sprachgutachter hinzugezogen werden. Solche Fälle werden dem bundesamtseigenen Sicherheitsreferat gemeldet. Das Referat arbeitet zum einen eng mit dem Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) und dem Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) zusammen. Zum anderen führt es im Rahmen der datenschutzrechtlichen Möglichkeiten einen automatisierten Datenabgleich mit den Sicherheitsbehörden durch.

1.6 Persönliche Anhörung

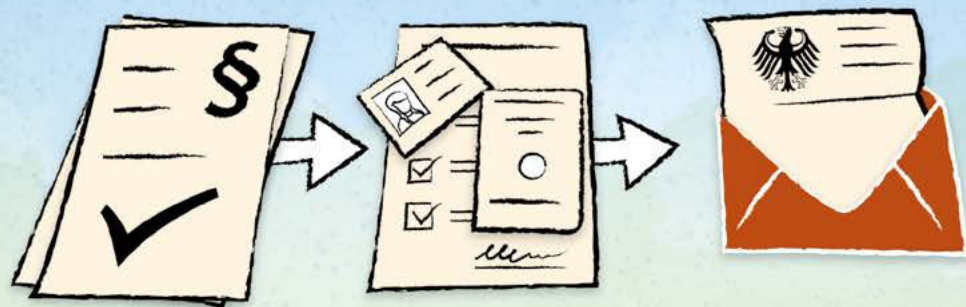
Die persönliche Anhörung ist für die Antragstellenden der wichtigste Termin innerhalb ihres Asylverfahrens. Deswegen bieten in der Vorbereitung auf das Gespräch Hilfsorganisationen Beratung an.

Beim Bundesamt sind die sogenannten Entscheiderinnen und Entscheider für die Durchführung der Anhörung zuständig. Sie laden die Antragstellenden zu diesem Termin, an dem auch eine Dolmetscherin oder ein Dolmetscher anwesend ist.

Diesen Termin müssen die Antragstellenden unbedingt wahrnehmen oder rechtzeitig schriftlich mitteilen, warum ihnen das Erscheinen (zum Beispiel aus gesundheitlichen Gründen) nicht möglich ist. Wenn nicht, kann ihr Asylantrag abgelehnt oder das Verfahren eingestellt werden.

Die Anhörungen sind nicht öffentlich. Es können aber eine Rechtsanwältin oder ein Rechtsanwalt sowie eine Vertreterin oder ein Vertreter des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) und bei Unbegleiteten Minderjährigen ihr Vormund teilnehmen. Die Teilnahme einer weiteren Vertrauensperson muss vorher vom Bundesamt genehmigt werden.

Das Ziel der Anhörungen ist es, die individuellen Fluchtgründe zu erfahren, tiefere Erkenntnisse zu erhalten sowie Widersprüche aufzuklären. Dabei sind die Entscheiderinnen und Entscheider mit den Verhältnissen in den Herkunftsstaaten der Antragstellenden vertraut.



1.7 Entscheidung des Bundesamtes

Auf Basis der persönlichen Anhörung und der eingehenden Überprüfung von Dokumenten und Beweismitteln entscheidet das Bundesamt über den Asylantrag. Dabei gilt das Einzelschicksal als maßgeblich. Die Entscheidung wird schriftlich begründet und den Beteiligten, den Antragstellenden oder Verfahrensbevollmächtigten sowie den zuständigen Ausländerbehörden zugestellt.

Entscheidungsmöglichkeiten

Bei jedem Asylantrag prüft das Bundesamt auf Grundlage des Asylgesetzes, ob eine der vier Schutzformen – Asylberechtigung, Flüchtlingsschutz, subsidiärer Schutz oder ein Abschiebungsverbot – vorliegt. Nur wenn keine dieser Schutzformen in Frage kommt, wird der Asylantrag abgelehnt.



Die vier Schutzformen

Asylberechtigung

Asylberechtigt und demnach politisch verfolgt ist eine Person, die aufgrund ihrer Rasse¹, Nationalität, politischen Überzeugung, religiösen Grundentscheidungen oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe im Falle der Rückkehr in ihr Herkunftsland einer schwerwiegenden Menschenrechtsverletzung ausgesetzt sein wird.

§ Rechtliche Grundlagen und Folgen

Art. 16a Abs. 1 GG

- Aufenthaltserlaubnis für drei Jahre
- Niederlassungserlaubnis nach drei oder fünf Jahren möglich, wenn weitere Voraussetzungen, wie etwa die Sicherung des Lebensunterhalts sowie ausreichende Deutschkenntnisse, erfüllt sind.
- unbeschränkter Arbeitsmarktzugang – Erwerbstätigkeit gestattet
- Anspruch auf privilegierten Familiennachzug (s. S. 21)



Sichere Drittstaaten

Bei der Einreise über einen sicheren Drittstaat ist eine Anerkennung der Asylberechtigung ausgeschlossen. Als sichere Drittstaaten bestimmt das Asylgesetz die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie Norwegen und die Schweiz.



Asylrecht

Nach Artikel 16a des Grundgesetzes (GG) der Bundesrepublik Deutschland genießen politisch verfolgte Menschen Asyl. Das Asylrecht wird in Deutschland nicht nur auf Basis der völkerrechtlichen Verpflichtung der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951 gewährt, sondern hat als Grundrecht Verfassungsrang. Das Asylrecht dient dem Schutz der Menschenwürde in einem umfassenderen Sinne. Es ist das einzige Grundrecht, das nur Ausländerinnen und Ausländern zusteht.

¹ Der Begriff „Rasse“ wird in Anlehnung an den Vertragstext der Genfer Flüchtlingskonvention verwendet.

Flüchtlingsschutz

Der Flüchtlingsschutz ist umfangreicher als die Asylberechtigung und greift auch bei der Verfolgung von nichtstaatlichen Akteuren ein. Auf Basis der Genfer Flüchtlingskonvention gelten Menschen als Flüchtlinge, die sich aus begründeter Furcht vor Verfolgung von staatlichen oder nichtstaatlichen Akteuren aufgrund ihrer Rasse¹, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe außerhalb des Herkunftslands, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, oder als Staatenlose außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts befinden. Diese Kriterien gelten auch, wenn sie den Schutz ihres Herkunftslands nicht in Anspruch nehmen können oder aufgrund der begründeten Furcht nicht in Anspruch nehmen wollen.

§ Rechtliche Grundlagen und Folgen

§3 Abs. 1 AsylG

- Aufenthaltserlaubnis für drei Jahre
- Niederlassungserlaubnis nach drei oder fünf Jahren möglich, wenn weitere Voraussetzungen, wie etwa die Sicherung des Lebensunterhalts sowie ausreichende Deutschkenntnisse, erfüllt sind.
- unbeschränkter Arbeitsmarktzugang – Erwerbstätigkeit gestattet
- Anspruch auf privilegierten Familiennachzug (s. S. 21)



¹ Der Begriff „Rasse“ wird in Anlehnung an den Vertragstext der Genfer Flüchtlingskonvention verwendet.

Subsidiärer Schutz

Subsidiär schutzberechtigt sind Menschen, die stichhaltige Gründe dafür vorbringen, dass ihnen in ihrem Herkunftsland ein ernsthafter Schaden droht und sie den Schutz ihres Herkunftslands nicht in Anspruch nehmen können oder wegen der Bedrohung nicht in Anspruch nehmen wollen. Ein ernsthafter Schaden kann sowohl von staatlichen als auch von nichtstaatlichen Akteuren ausgehen.

Als ernsthafter Schaden gilt: die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe, Folter, unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung, eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts.

§ Rechtliche Grundlagen und Folgen

§4 Abs. 1 AsylG

- Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr
- bei Verlängerung: zwei weitere Jahre
- Niederlassungserlaubnis nach fünf Jahren (die Asylverfahrensdauer wird eingerechnet) möglich, wenn weitere Voraussetzungen, wie etwa die Sicherung des Lebensunterhalts sowie ausreichende Deutschkenntnisse, erfüllt sind.
- unbeschränkter Arbeitsmarktzugang – Erwerbstätigkeit gestattet
- kein Anspruch auf privilegierten Familiennachzug (s. S. 21)



! Ausschlussgründe für eine Schutzberechtigung

Eine Schutzberechtigung der oben genannten drei Schutzformen – Asylberechtigung, Flüchtlingsschutz und subsidiärer Schutz – kommt nicht in Betracht, wenn Ausschlussgründe vorliegen. Dazu gehören: Wenn eine Person ein Kriegsverbrechen oder eine schwere nichtpolitische Straftat außerhalb des Bundesgebiets begangen hat, den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwidergehandelt hat, als Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland anzusehen ist oder eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeutet, weil sie wegen eines Verbrechens oder besonders schweren Vergehens rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden ist.

Nationales Abschiebungsverbot

Ein schutzsuchender Mensch darf nicht rückgeführt werden, wenn die Rückführung in den Zielstaat eine Verletzung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) darstellt oder wenn dort eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht.

Erhebliche konkrete Gefahr aus gesundheitlichen Gründen liegt dann vor, wenn lebensbedrohliche oder schwerwiegende Erkrankungen sich durch eine Rückführung wesentlich verschlimmern würden. Dabei wird nicht vorausgesetzt, dass die medizinische Versorgung im Zielstaat mit der in der Bundesrepublik Deutschland gleichwertig ist. Eine ausreichende medizinische Versorgung liegt in der Regel auch dann vor, wenn diese nur in einem Teil des Zielstaats gewährleistet ist.

Wird ein nationales Abschiebungsverbot festgestellt, darf keine Rückführung in den Staat erfolgen, für den dieses Abschiebungsverbot gilt. Den Betroffenen wird von der Ausländerbehörde eine Aufenthaltserlaubnis erteilt.

Ein Abschiebungsverbot kommt jedoch nicht in Betracht, wenn den Betroffenen die Ausreise in einen anderen Staat möglich und zumutbar ist oder sie ihren Mitwirkungspflichten nicht nachgekommen sind.

§ Rechtliche Grundlagen und Folgen

§ 60 Abs. 5 AufenthG

§ 60 Abs. 7 AufenthG

- Aufenthaltserlaubnis für mind. ein Jahr
- wiederholte Verlängerung möglich
- Niederlassungserlaubnis nach fünf Jahren (die Asylverfahrensdauer wird eingerechnet) möglich, wenn weitere Voraussetzungen, wie etwa die Sicherung des Lebensunterhalts sowie ausreichende Deutschkenntnisse, erfüllt sind.
- Beschäftigung möglich – Erlaubnis der Ausländerbehörde erforderlich
- kein Anspruch auf privilegierten Familiennachzug (s. S. 21)



Familienasyl

Für Mitglieder einer Familie gilt das Familienasyl. Das heißt: Wurde eine sogenannte stammberechtigte Person als asylberechtigt anerkannt, erhalten deren in Deutschland aufhaltigen Familienmitglieder auf Antrag ebenfalls Asyl. Als Familienangehörige im Sinne des Familienasyls gelten Ehegattinnen und -gatten, eingetragene Lebenspartnerinnen und -partner, minderjährige ledige Kinder, die sorgeberechtigten Eltern einer minderjährigen ledigen Person, eine andere erwachsene Person, die für eine minderjährige ledige Person sorgeberechtigt ist sowie minderjährige ledige Geschwister einer minderjährigen Person. Diese Regelung gilt auch für Schutzberechtigte, die Flüchtlingsschutz oder subsidiären Schutz erhalten haben.

In Deutschland geboren

Wird ein Kind in Deutschland nach der Asylantragstellung der Eltern geboren, bietet der Gesetzgeber zum Schutz der Kinder die Möglichkeit eines eigenen Asylverfahrens. Hierzu informieren die Eltern oder die Ausländerbehörde das Bundesamt von der Geburt. Der Asylantrag gilt damit automatisch – im Interesse des Neugeborenen – als gestellt. Die Eltern können für ihr Kind eigene Asylgründe vorbringen. Wenn sie das nicht tun, gelten die gleichen Gründe wie bei den Eltern.



Familiennachzug

Menschen, denen die Asylberechtigung beziehungsweise die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde, haben das Recht auf privilegierten Familiennachzug: Dieser umfasst den Ehegattinnen und Ehegatten- sowie Kindernachzug. Hierfür muss der entsprechende Antrag innerhalb von drei Monaten nach der Zuerkennung der Schutzberechtigung beim Auswärtigen Amt gestellt werden. Für subsidiär Schutzberechtigte gilt eine Übergangsfrist bis März 2018. In dieser Zeit haben sie keinen Anspruch auf privilegierten Familiennachzug. Auch Personen, die sich noch im Asylverfahren befinden, sowie Personen, bei denen im Asylverfahren ein nationales Abschiebungsverbot festgestellt wurde, sind vom privilegierten Familiennachzug ausgeschlossen.



1.8 Rechtsmittel gegen die Entscheidung

Nur wenn für keine der vier Schutzformen die Voraussetzungen erfüllt sind, erhalten Antragstellende einen ablehnenden Bescheid, verbunden mit einer Abschiebungsandrohung. Den Betroffenen stehen in diesem Fall Rechtsmittel zur Verfügung. Sie können gegen die Entscheidung des Bundesamtes klagen.

Das Gericht überprüft dann die Entscheidung des Bundesamtes. Kommt es zu der Erkenntnis, dass die Voraussetzungen für eine Schutzgewährung sehr wohl bestehen, hebt es den Bescheid auf und verpflichtet das Bundesamt zu einer Schutzgewährung. Wird die Ablehnung aller Schutzformen bestätigt, wird die Klage abgewiesen und die Verpflichtung zur Ausreise bleibt bestehen.

Kommt die Person ihrer Ausreisepflicht nicht freiwillig nach, kann diese auch zwangsweise erfolgen, wobei die jeweilige Ausländerbehörde für die Rückführung zuständig ist. Das gilt auch, wenn nicht geklagt wird.



1.9 Ausgang des Asylverfahrens

Auf die endgültige Entscheidung des Bundesamtes – den Abschluss des Asylverfahrens – folgt entweder das Aufenthalts- bzw. Bleiberecht oder aber die Ausreisepflicht. Für aufenthaltsrechtliche Angelegenheiten sind die jeweiligen Ausländerbehörden zuständig.

Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis

Asylberechtigte erhalten von ihrer zuständigen Ausländerbehörde eine Aufenthaltserlaubnis für drei Jahre. Dasselbe gilt, wenn die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist. Nach frühestens drei Jahren kann unter bestimmten Voraussetzungen, wie etwa die Sicherung des Lebensunterhalts und ausreichende deutsche Sprachkenntnisse, eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erteilt werden, wenn das Bundesamt kein Widerrufsverfahren einleitet.

Subsidiär Schutzberechtigte erhalten eine Aufenthaltserlaubnis mit einjähriger Gültigkeit, die für jeweils zwei Jahre verlängert werden kann. Nach frühestens fünf Jahren (die Zeit des Asylverfahrens wird eingerechnet) kann eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erteilt werden, sofern weitere Voraussetzungen, wie etwa die Sicherung des Lebensunterhalts und ausreichende deutsche Sprachkenntnisse, erfüllt sind.

Wurde ein nationales Abschiebungsverbot festgestellt, darf keine Rückführung in den Staat erfolgen, für den dieses Abschiebungsverbot gilt. Die Betroffenen erhalten eine Aufenthaltserlaubnis, wenn die Bedingungen hierfür erfüllt sind (s. nationale Abschiebungsverbote). Die Aufenthaltserlaubnis wird für mindestens ein Jahr erteilt und kann wiederholt verlängert werden. Für die Erteilung der Niederlassungserlaubnis gilt das Gleiche wie bei subsidiär Schutzberechtigten.

Widerrufs- und Rücknahmeverfahren

Das Bundesamt ist gesetzlich verpflichtet, die Anerkennung der Asylberechtigung oder der Flüchtlingseigenschaft zu widerrufen, wenn die Voraussetzungen hierfür nicht mehr vorliegen. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn sich die Verfolgungssituation dauerhaft geändert hat und den Menschen bei einer Rückkehr keine Gefahren mehr drohen. Außerdem muss die Möglichkeit eines Widerrufs geprüft werden, wenn Ausschlussgründe vorliegen, wie etwa aufgrund von Straftaten oder innerdeutschen Sicherheitsbedenken. Auch wenn unrichtige Angaben oder das Verschweigen entscheidender Tatsachen zur Erteilung des Schutzstatus geführt haben, kann die Rücknahme erfolgen. Ob die Voraussetzungen für einen Widerruf oder eine Rücknahme gegeben sind, wird im Rahmen der sogenannten Regelüberprüfung nach spätestens drei Jahren vom Bundesamt beurteilt. Über den weiteren Aufenthalt entscheidet die jeweilige Ausländerbehörde.

Aufenthaltsbeendigung

Bei Ablehnung eines Asylantrags wird zwischen zwei Arten unterschieden: die einfache Ablehnung und die Ablehnung als „offensichtlich unbegründet“. Bei einer einfachen Ablehnung, wird der betroffenen Person eine Ausreisefrist von 30 Tagen gesetzt. Bei einer Ablehnung des Asylantrags als „offensichtlich unbegründet“ beträgt die Ausreisefrist dagegen nur eine Woche. Für die Rückführungen sind die jeweiligen Ausländerbehörden zuständig. Diese haben allerdings die Möglichkeit, eine Rückführung vorübergehend auszusetzen und eine Duldung oder eine befristete Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn Rückführungshindernisse vorliegen, die bei der Entscheidung des Bundesamtes nicht berücksichtigt werden konnten.

Einreise- und Aufenthaltsverbote für abgelehnte Asylantragstellende

Für Antragstellende, die nach einer negativen Entscheidung im Asylverfahren nicht freiwillig ausreisen, tritt ein gesetzliches Einreise- und Aufenthaltsverbot – die sogenannte Wiedereinreisesperre – in Kraft. Das Bundesamt hat hier die Aufgabe, Einreise- und Aufenthaltsverbote für abgelehnte Asylantragstellende zu befristen. Dabei werden die individuellen Umstände (schutzwürdige Belange) berücksichtigt. Für die Umsetzung von Einreise- und Aufenthaltsverboten sind die Ausländerbehörden zuständig.

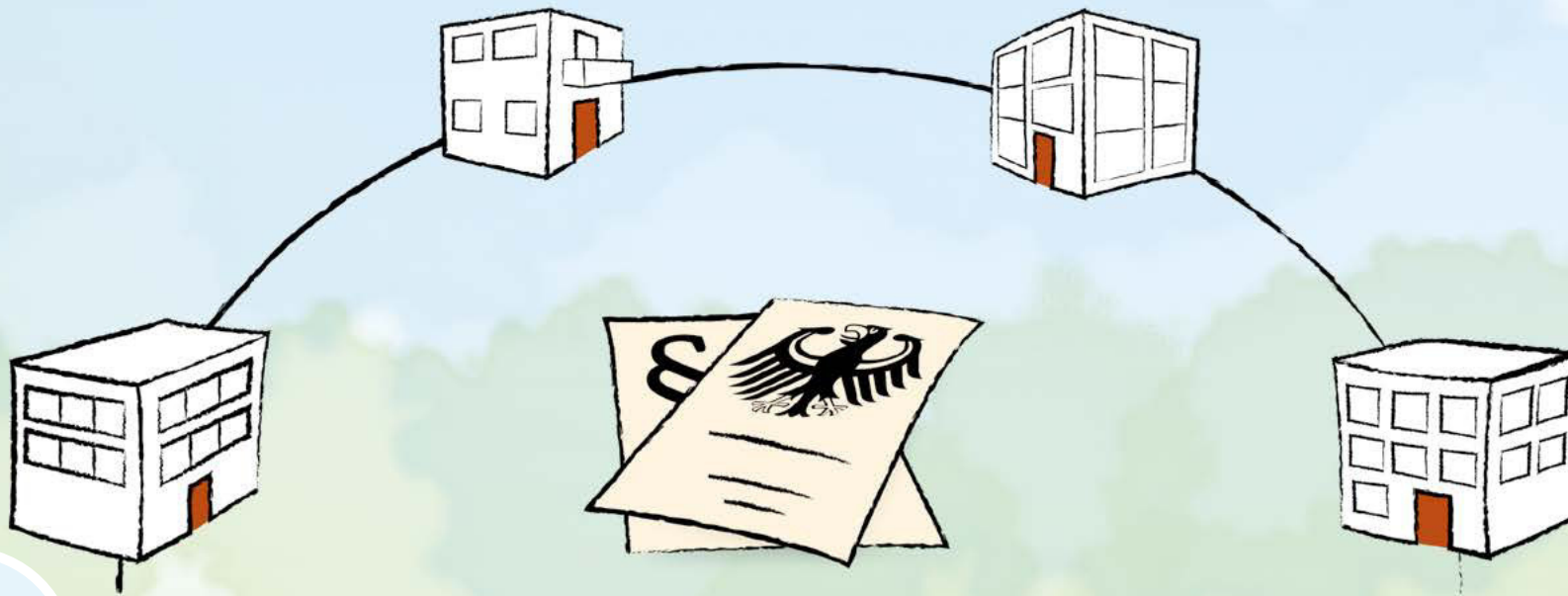
Staatsangehörige aus sicheren Herkunftsstaaten und Folgeantragstellende

Eine Besonderheit gilt für Staatsangehörige aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten. Wird ihr Asylantrag abgelehnt, ordnet das Bundesamt ein Einreise- und Aufenthaltsverbot zusätzlich an und entscheidet über dessen Dauer. Es wird auch dann wirksam, wenn die Person freiwillig ausreist.

Folgen eines Einreise- und Aufenthaltsverbots

Tritt ein Einreise- und Aufenthaltsverbot in Kraft, so wird dies für die betroffene Person im bundesweiten polizeilichen Informationssystem INPOL und im Ausländerzentralregister eingetragen. Bei einer Einreisekontrolle kann dann die Einreise verweigert werden, bei einem illegalen Aufenthalt im Bundesgebiet sogar eine Festnahme erfolgen. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot gilt grundsätzlich nicht nur für das Bundesgebiet, sondern für den gesamten Schengenraum.

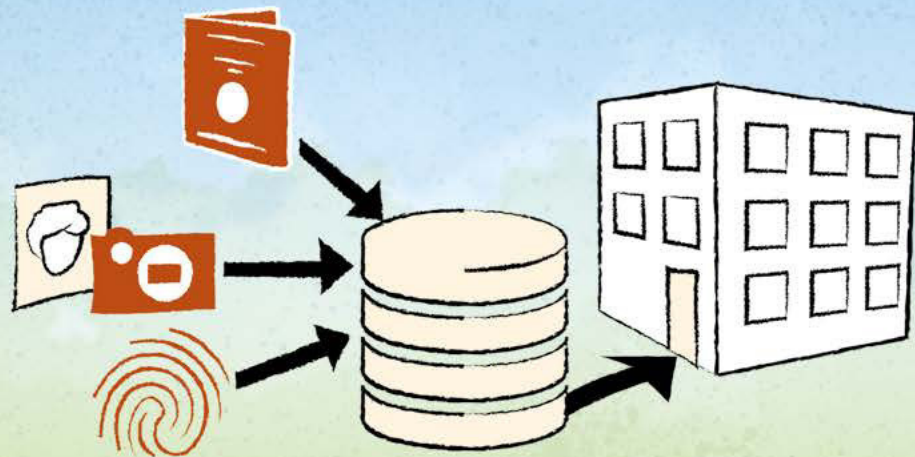




2

Antragsbearbeitung beim Bundesamt

Effiziente Ablaufprozesse in den bundesweiten Standorten, fachliche Qualifizierung der Mitarbeitenden, Kooperationen mit anderen Behörden, Verfahrenssteuerung sowie Qualitätssicherung bei der Antragsbearbeitung beim Bundesamt tragen zur kontinuierlichen Verbesserung der Qualität und Einhaltung der Rechtssicherheit bei.



2.1 Ankunftszentren

Die Ankunftszentren sind der zentrale Zugangspunkt zum Asylverfahren. In den Ankunftszentren werden alle für das Asylverfahren erforderlichen Schritte durchgeführt. Dies beinhaltet die ärztliche Untersuchung durch die Länder, die Erfassung der persönlichen Daten und die Identitätsprüfung, die Antragstellung, Anhörung und Entscheidung über den Asylantrag durch das Bundesamt sowie eine Erstberatung zum Arbeitsmarktzugang durch die örtliche Arbeitsagentur.

Mit Hilfe des integrierten Flüchtlingsmanagements werden die Abläufe der beteiligten Behörden – von der Registrierung im jeweiligen Bundesland, der Prüfung des Gesundheitszustands bis hin zum Bescheid – in einem bundesweit übergreifenden Kerndatensystem gespeichert und damit die Zusammenarbeit verbessert.

Clusterverfahren

Seit Sommer 2015 hat das Bundesamt durch ein systematisches Clusterverfahren die Verfahrensdauer für Personen aus bestimmten Herkunftsländern auf wenige Wochen verkürzt. Kernstück ist die Einteilung der Asylsuchenden vor der Antragstellung in vier Gruppen. Für die genaue Zuordnung werden Kriterien nach dem Herkunftsland, der zu erwartenden Komplexität bei der Antragsbearbeitung als auch der Reiseroute angelegt.

Neben der Bearbeitung von neuen Anträgen, werden in den Ankunftszentren seit Sommer 2016 Anhörungen für ältere Verfahren bearbeitet. Somit werden die Außenstellen in der jeweiligen Region entlastet.



Cluster A bis D

- Cluster A: Herkunftsländer mit hoher Schutzquote (ab 50 %)**
- Cluster B: Herkunftsländer mit geringer Schutzquote (bis 20 %)**
- Cluster C: komplexe Profillagen**
- Cluster D: Dublin-Fälle**

Integrationskurse und Arbeitsmarktzugang

Asylsuchende werden schon während der Bearbeitung ihres Antrags über die Teilnahme an Integrationskursen des Bundesamtes am jeweiligen Wohnort informiert.

Sie erhalten ebenfalls eine Beratung zum möglichen Arbeitsmarktzugang. Beraterinnen und Berater der Bundesagentur für Arbeit nehmen vor Ort in den Ankunftszentren Erstdaten der Antragstellenden auf. Diese stehen dann den Arbeitsagenturen und Jobcentern bundesweit zur Verfügung.



2.2 Entscheiderinnen und Entscheider

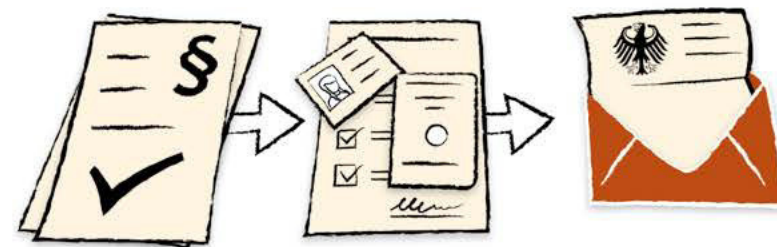
Die Entscheiderinnen und Entscheider des Bundesamtes gehören dem allgemeinen, nichttechnischen Verwaltungsdienst an. Ihre Aufgabe, die Prüfung von Asylanträgen, umfasst sowohl die wichtige persönliche Anhörung als auch die darauffolgende Entscheidung über Asylanträge. Fachliche Voraussetzungen für diese Tätigkeit sind – neben umfassenden Kenntnissen des Asyl- und Ausländerrechts – ein detailliertes Wissen über die politische Lage in den Herkunftsländern der Antragstellenden. Außerdem bilden bestimmte Soft-Skills, wie das Beherrschen von gängigen Interviewtechniken, kultursensibles Einfühlungsvermögen und interkulturelle Kompetenzen, grundlegende Voraussetzungen für den Einsatz als Entscheiderin oder Entscheider.

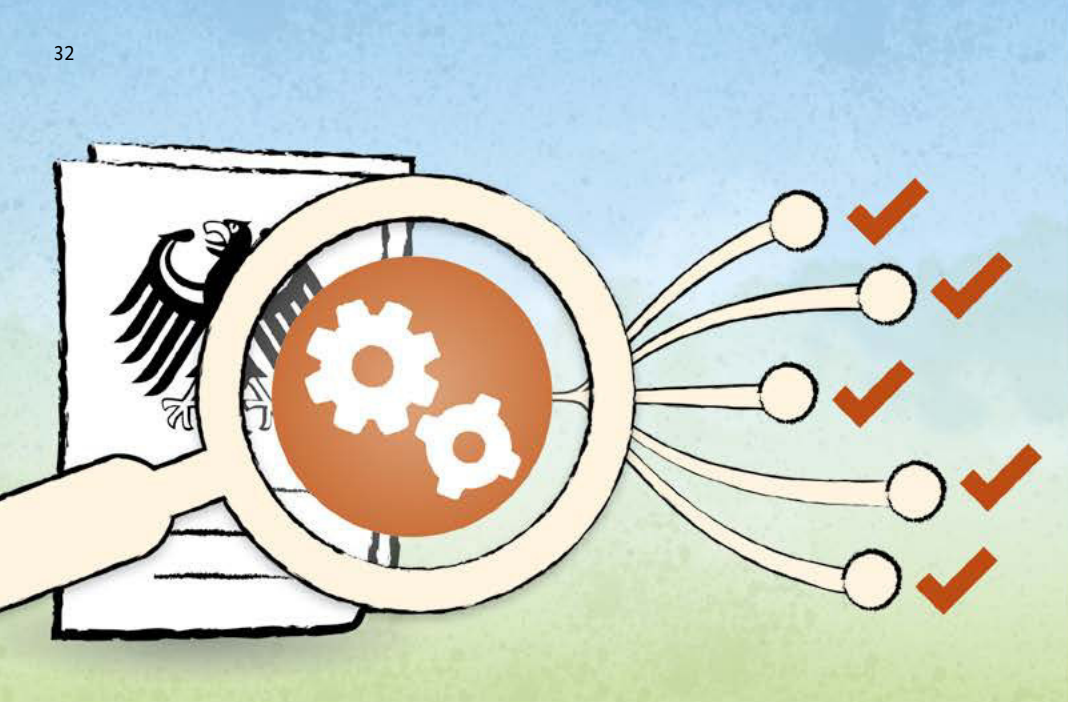
Qualifizierung und fachliche Voraussetzungen

Im zentralen Qualifizierungszentrum des Bundesamtes wird ein zeitgemäßes Aus- und Fortbildungskonzept angewandt. Mitarbeitende werden von erfahrenen Kräften umfassend geschult und auf das Asylverfahren vorbereitet. Nach der Vermittlung von Asylrechtsgrundlagen und Anhörungs- beziehungsweise Frage-techniken werden die angehenden Entscheiderinnen und Entscheider in realen Situationen geschult. Weil das Asylverfahren in Deutschland, unter anderem durch stetige politische Veränderungen, einem ständigen Wandel unterliegt, werden neben den neuen Kolleginnen und Kollegen auch erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verpflichtet, an regelmäßigen Schulungen teilzunehmen. Hier werden ebenfalls die sogenannten Sonderbeauftragten geschult.

Sonderbeauftragte

Sonderbeauftragte sind speziell geschulte Entscheiderinnen und Entscheider, die für Anhörungsverfahren bei besonders schutzbedürftigen Personengruppen eingesetzt werden. Dazu gehören Unbegleitete Minderjährige, Folteropfer, traumatisierte Personen und geschlechtsspezifisch Verfolgte sowie Opfer von Menschenhandel. Die Sonderbeauftragten stehen über ihre eigenen Aufgaben in der Verfahrensbearbeitung hinaus ihren Vorgesetzten sowie Kolleginnen und Kollegen als Ansprechpersonen zur Verfügung.





Qualitätssicherung

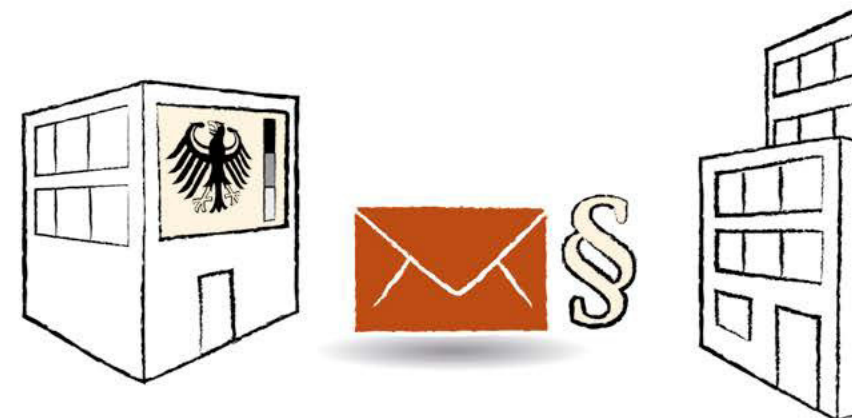
Im Rahmen der Qualitätssicherung arbeitet das Bundesamt eng mit dem UNHCR und den europäischen Partnerbehörden zusammen. Sie erfolgt ganzheitlich, da hier das gesamte Asylverfahren – von der Antragstellung bis zur Zustellung des Bescheids – untersucht wird. Die Qualitätskontrolle wird unter anderem in Form von Sichtungen der Anhörungsprotokolle und Bescheide ausgeübt. Außerdem werden den für die Qualitätsförderung zuständigen Mitarbeitenden des Bundesamtes alle asylrechtlichen Entscheidungen in Form von Kurzüberichten vorgelegt, um eine einheitliche Entscheidungspraxis zu fördern. Um die Qualitätsstandards zu wahren, werden vielfältige Hilfsmittel eingesetzt und kontinuierlich weiterentwickelt. Sie umfassen Dienstanweisungen, Texthandbücher, Arbeitsanleitungen sowie Qualitätshandbücher. Auch qualitätssichernde Weiterbildungsangebote für Entscheiderinnen und Entscheider gehören zum Instrumentarium.

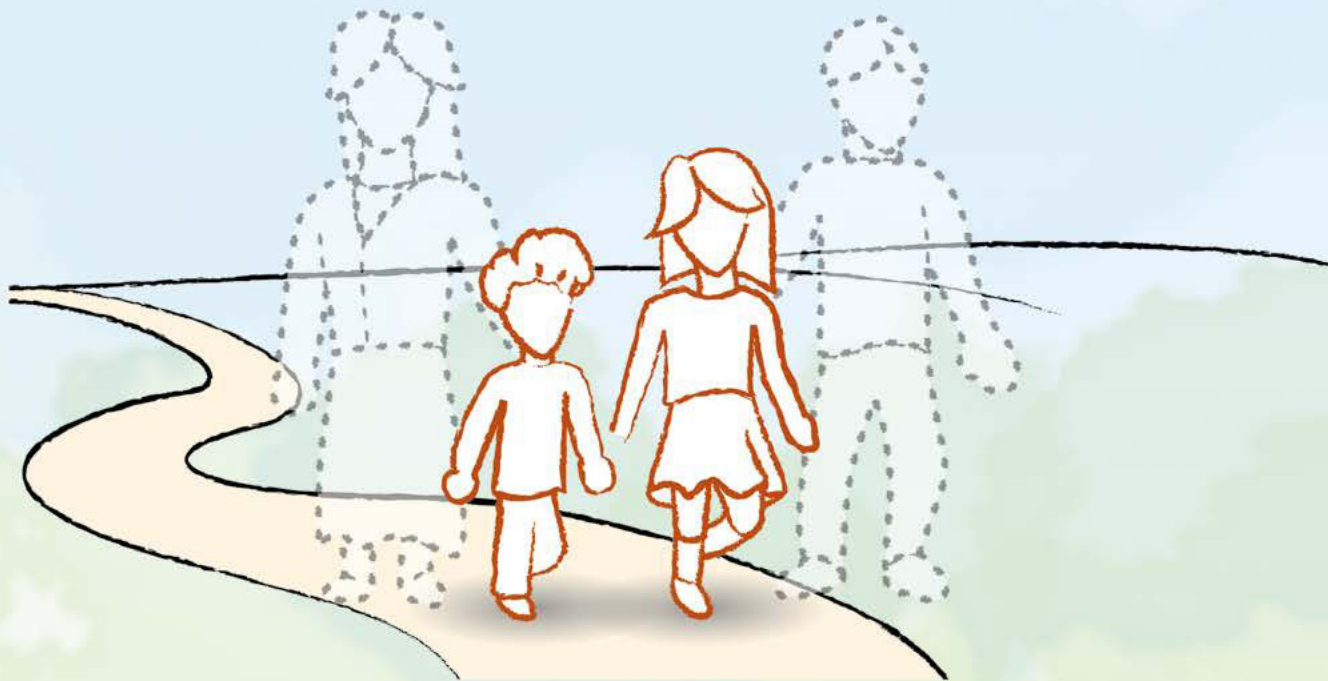
2.3 Verfahrenssteuerung und Qualitätssicherung

Um Asylverfahren einheitlich durchführen zu können, ist eine durchgängige Steuerung sowie Qualitätssicherung erforderlich.

Verfahrenssteuerung

Die Verfahrenssteuerung erfolgt über Instrumente wie Dienstanweisungen und Arbeitsanleitungen. Dazu gehören auch amtsinterne Orientierungshilfen für die wesentlichen Herkunftsländer der Asylsuchenden in Form von Leitsätzen. Diese erleichtern zum Beispiel eine einheitliche Lageeinschätzung bei vergleichbaren Sachverhalten. Die Leitsätze umfassen auch Themenbereiche wie inländische Fluchteralternativen, Gruppenverfolgung oder Sippenhaft. Sie ersetzen jedoch niemals eine individuelle Prüfung und Bewertung der Asylanträge. Diese erfolgt grundsätzlich zusätzlich durch die Entscheiderinnen und Entscheider.





3

Unbegleitete Minderjährige

Für Unbegleitete Minderjährige, die sich asylsuchend melden, gelten bei der Asylantragstellung und bei der Bearbeitung besondere Regeln.

Im deutschen Asylverfahren gelten Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren als minderjährig. Reisen diese ohne Begleitung eines für sie verantwortlichen Erwachsenen in einen Mitgliedsstaat der EU ein oder werden dort ohne Begleitung zurückgelassen, gelten sie als Unbegleitete Minderjährige.

Erste Inobhutnahme und Erstscreening

Unbegleitete Minderjährige, die nach dem 1. November 2015 in Deutschland eingereist sind, werden zunächst durch das vor Ort zuständige Jugendamt in Obhut genommen. Im Rahmen dieser vorläufigen Inobhutnahme werden sie bei einer geeigneten Person oder in einer geeigneten Einrichtung untergebracht. Geeignete Personen können Verwandte oder Pflegefamilien sein, geeignete Einrichtungen sind in der Regel sogenannte Clearinghäuser, die auf die Betreuung von Unbegleiteten Minderjährigen spezialisiert sind, oder Jugendhilfeeinrichtungen. Sie sollen ein stabiles Aufwachsen der jungen Menschen sicherstellen.

Im Zuge der vorläufigen Inobhutnahme findet auch das sogenannte Erstscreening statt. Es stellt neben der allgemeinen Prüfung des Gesundheitszustands auch das Alter der Minderjährigen fest. Die dafür verwendeten Methoden reichen von einer reinen Altersschätzung über körperliche Untersuchungen bis hin zu radiologischen Untersuchungen. Darüber hinaus schätzt das zuständige Jugendamt ein, ob die Durchführung des späteren Verteilungsverfahrens in physischer oder psychischer Hinsicht das Kindeswohl gefährden könnte. In diesem Zusammenhang wird auch die Möglichkeit einer Familienzusammenführung mit in Deutschland lebenden Verwandten geprüft. Bestehen enge soziale Bindungen zu anderen Unbegleiteten Minderjährigen, prüft das Jugendamt, ob eine gemeinsame Unterbringung sinnvoll ist.

Verteilung und weitere Inobhutnahme

Um eine dem Kindeswohl entsprechende Unterbringung, Versorgung, Betreuung und Unterstützung der Unbegleiteten Minderjährigen sicherzustellen, gibt es ein bundesweites Verteilungsverfahren. Nach dieser Verteilung ist das Jugendamt, dem die Minderjährigen zugewiesen wurden, für deren weitere Inobhutnahme zuständig. Auch hier werden diese entweder bei einer geeigneten Person – Verwandte oder Pflegefamilien – oder in einer geeigneten Einrichtung – zum Beispiel Clearinghäuser – untergebracht. Im Anschluss daran werden die Beantragung einer Vormundschaft, weitere medizinische Untersuchungen, die Ermittlung des Erziehungsbedarfs sowie eine Klärung des Aufenthaltsstatus veranlasst.

Bestellung eines Vormunds

Für Unbegleitete Minderjährige muss ein Vormund oder eine Pflegerin beziehungsweise ein Pfleger bestellt werden. Wer die Vormundschaft letztendlich übernimmt, wird vom Familiengericht entschieden. Eine Vormundschaft besteht in der Regel bis zur Volljährigkeit. Dabei orientiert sich die Volljährigkeit an dem Recht im Herkunftsland des Minderjährigen und nicht am deutschen Recht. Tritt also nach diesem Recht die Volljährigkeit erst nach Vollendung des 18. Lebensjahrs ein, wie etwa in Togo (Volljährigkeit mit 21), endet die Vormundschaft auch erst zu diesem Zeitpunkt.

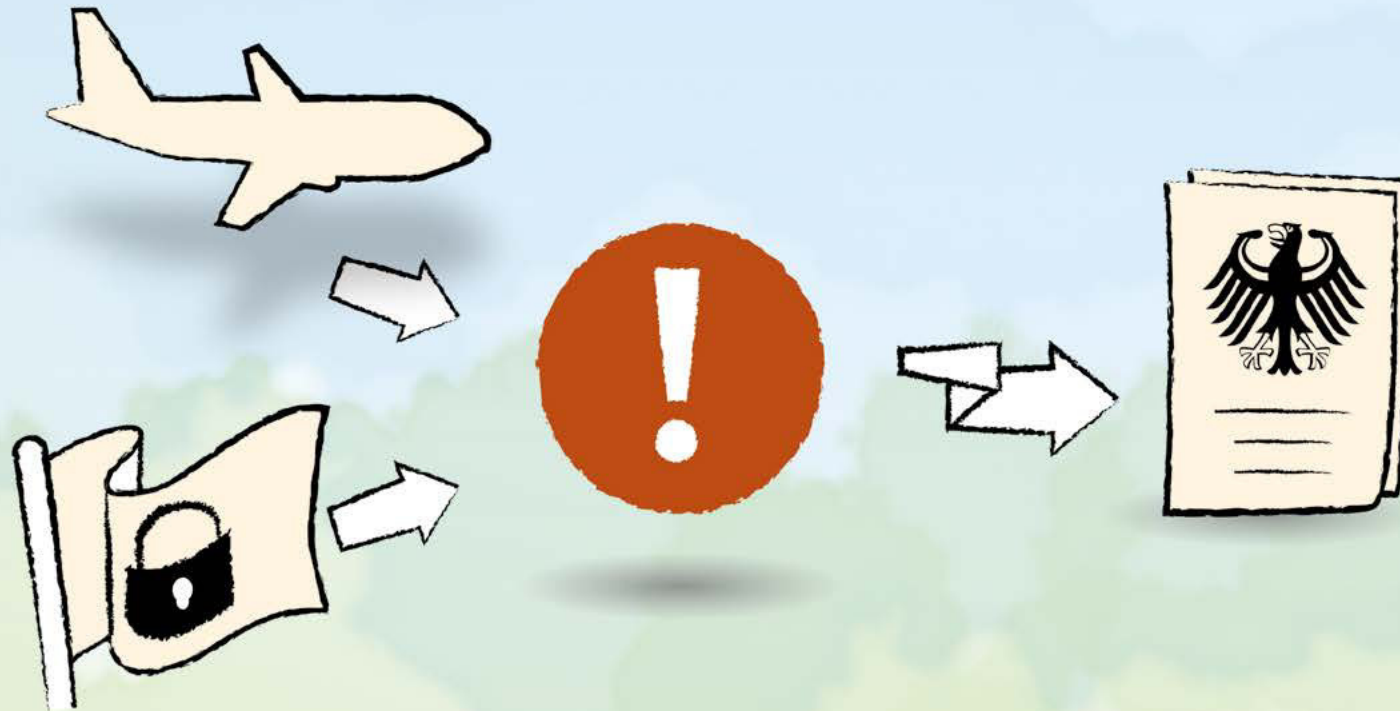
Im anschließenden Clearingverfahren werden weitere Schritte im Bereich des Jugendhilferechts oder des Aufenthaltsrechts eingeleitet. Es umfasst unter anderem die Klärung des Aufenthaltsstatus. Auf dessen Basis wird entschieden, ob ein Asylantrag gestellt wird. Ist ein Asylverfahren nicht erfolgversprechend, kann die zuständige Ausländerbehörde auch eine Duldung ausstellen. Kommt auch dies nicht in Frage, berät die Ausländerbehörde über andere aufenthaltsrechtliche Möglichkeiten. Falls ein Asylantrag gestellt werden soll, ist das Bundesamt für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig.

Asylantragstellung

Innerhalb des Asylverfahrens gelten für die Bestimmung der Volljährigkeit die nationalen Vorschriften. Das heißt: Unbegleitete Minderjährige müssen mit Vollendung des 18. Lebensjahrs ihren Asylantrag selbst stellen, denn sie gelten – unabhängig von dem Recht in ihrem Herkunftsland – als volljährig. Der Vormund kann in diesem Fall aber weiterhin das Asylverfahren begleiten. Asylsuchende unter 18 Jahren gelten im Rahmen des Asylverfahrens als nicht handlungsfähig. Das bedeutet, dass Unbegleitete Minderjährige nicht allein einen Asylantrag beim Bundesamt stellen können. In diesen Fällen muss der Asylantrag vom Jugendamt oder Vormund schriftlich gestellt werden. Wird er von einem Vormund gestellt, muss eine sogenannte Bestallungsurkunde übersandt werden.

Anhörung und Entscheidung im Asylverfahren

Da Unbegleitete Minderjährige als besonders schutzbedürftige Personengruppe mit besonderen Garantien für ihr Asylverfahren gelten, werden ihre Asylverfahren von Sonderbeauftragten betreut, die für eine sensibilisierte Herangehensweise geschult wurden. Zu diesen Verfahrensgarantien gehört zum Beispiel die Bestimmung, dass die Anhörung erst nach einer vorangegangenen Vormundbestellung und grundsätzlich in dessen Anwesenheit stattfindet.



4

Besonderheiten im Asylverfahren

Für Antragsstellende aus sicheren Herkunftsstaaten und Antragstellende, die über den Luftweg einreisen, gelten Besonderheiten im Asylverfahren.

4.1 Sichere Herkunftsstaaten

Als sicheren Herkunftsstaat definiert das Gesetz Länder, von denen sich aufgrund des demokratischen Systems und der allgemeinen politischen Lage nachweisen lässt, dass dort generell keine staatliche Verfolgung zu befürchten ist und dass der jeweilige Staat grundsätzlich vor nichtstaatlicher Verfolgung schützen kann. Schutz vor nichtstaatlicher Verfolgung bedeutet zum Beispiel, dass Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Schutz der Bevölkerung existieren und diese auch zugänglich gemacht und angewendet werden. Es gilt dann die sogenannte Regelvermutung, dass keine Verfolgungsgefahr vorliegt.

Auch wenn Antragstellende aus einem sicheren Herkunftsland stammen, unterscheidet sich die persönliche Anhörung nicht von Anhörungen bei anderen Herkunftsländern. Auch die Schutzgewährung ist keinesfalls ausgeschlossen.

Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten erhalten während der Anhörung die Möglichkeit, Tatsachen oder Beweismittel vorzubringen, die belegen, dass ihnen – abweichend von der Regelvermutung – im Herkunftsland dennoch Verfolgung droht. Ist dieser Nachweis erfolgreich, können sie ihren Anspruch auf Asyl geltend machen. Reichen die neuen Erkenntnisse nicht zur Widerlegung der Regelvermutung aus, wird der Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Bei diesen Ablehnungen sind die Rechtsbehelfsfristen verkürzt, was zur Verfahrensbeschleunigung führt. Dies wirkt sich auch beschleunigend auf die Klageverfahren bei den Verwaltungsgerichten aus.



Sichere Herkunftsstaaten

In Deutschland gelten derzeit folgende Länder als sichere Herkunftsstaaten:

- die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union
- Albanien
- Bosnien und Herzegowina
- Ghana
- Kosovo
- Mazedonien, ehemalige jugoslawische Republik
- Montenegro
- Senegal
- Serbien

4.2 Flughafenverfahren

Für Einreiseversuche auf dem Luftweg gilt im Falle einer Asylbeantragung ein Sonderverfahren: das sogenannte Flughafenverfahren.

Hierbei wird das Asylverfahren vor der Entscheidung der Bundespolizei über die Einreise – also noch im Transitbereich – durchgeführt, wenn die Antragstellenden sich nach mündlichem Schutzersuchen nicht mit einem gültigen Pass oder Passersatz ausweisen können oder aus einem sicheren Herkunftsstaat kommen.

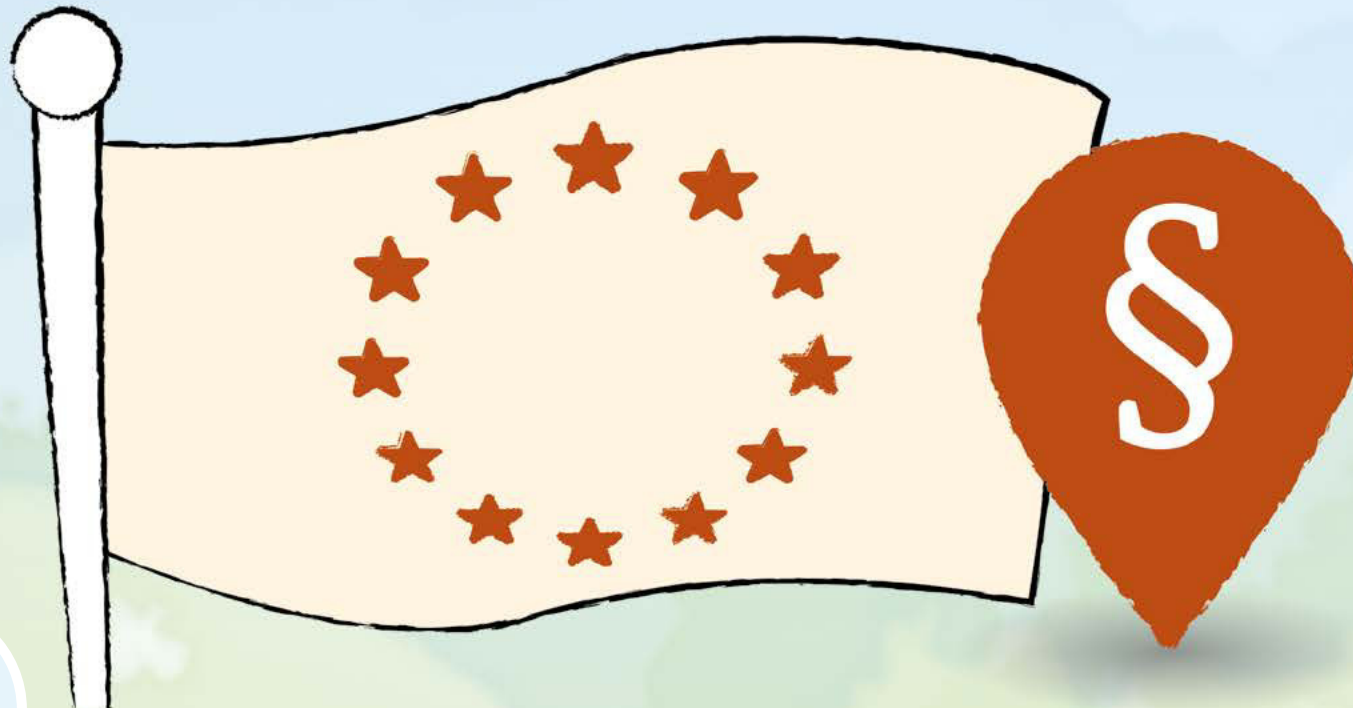
Sonderregelung

Da das Flughafenverfahren unter dem sogenannten Unverzüglichkeitsgrundsatz steht, muss das Bundesamt nach Entgegennahme des Asylantrags die Antragsstellenden innerhalb von zwei Tagen anhören. Danach wird entschieden, ob die Einreise gestattet oder der Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt wird. Im Falle einer Ablehnung kann die Bundespolizei die Einreise verweigern.

Im Anschluss an eine Ablehnung haben Antragsstellende drei Tage Zeit, Eilrechtsschutz vor dem Verwaltungsgericht einzulegen. Sie erhalten dann eine kostenlose Rechtsberatung durch eine unabhängige Rechtsanwältin oder einen unabhängigen Rechtsanwalt. Auf Antrag kann das Verwaltungsgericht eine weitere Begründungsfrist von vier Tagen gewähren. Wenn das Verwaltungsgericht dem Eilantrag stattgibt oder innerhalb von 14 Tagen nicht darüber entschieden hat, darf die betroffene Person einreisen. Damit hat das Flughafenverfahren eine mögliche Gesamtdauer von 19 Tagen. Bis zur endgültigen Entscheidung müssen die Antragsstellenden allerdings im Transitbereich des Flughafens bleiben. Im Falle einer Ablehnung werden sie dann entweder zu ihrem Abflugort oder in ihr Herkunftsland zurückgeschickt.

Das Flughafenverfahren wird nur an Flughäfen umgesetzt, die Asylsuchende auf dem Flughafengelände unterbringen können. Dies gilt derzeit für die Flughäfen Berlin-Schönefeld, Düsseldorf, Frankfurt/Main, Hamburg und München.





5

Europäische Zusammenarbeit

Viele Menschen reisen auf der Flucht vor Krieg und Verfolgung oder aus wirtschaftlichen Gründen in die Europäische Union ein. Die Verpflichtung der EU, Schutzbedürftigen zu helfen, ist in der Charta der Grundrechte und im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankert. Um dieser Herausforderung bestmöglich begegnen zu können, wurden gemeinsame Rechtsvorschriften und praktische Unterstützungsmaßnahmen für die Mitgliedsstaaten entwickelt: das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS). Außerdem soll das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (European Asylum Support Office, EASO) die praktische Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten im Asylbereich stärken.

5.1 Gemeinsames Europäisches Asylsystem – GEAS

Seit 1999 arbeitet die EU an dem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (GEAS). Im Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik sind seit dem verschiedene Rechtsakte erlassen worden, die heute die Grundlage für einen Raum des Flüchtlingsschutzes und der Solidarität in der EU bilden. Heutiges Kernelement des gemeinsamen Systems ist die EU-weite Harmonisierung der Schutz- und Aufnahmenormen. Sie sollen sicherstellen, dass Asylsuchenden in der gesamten EU unter gleichen Bedingungen internationaler Schutz gewährt wird.

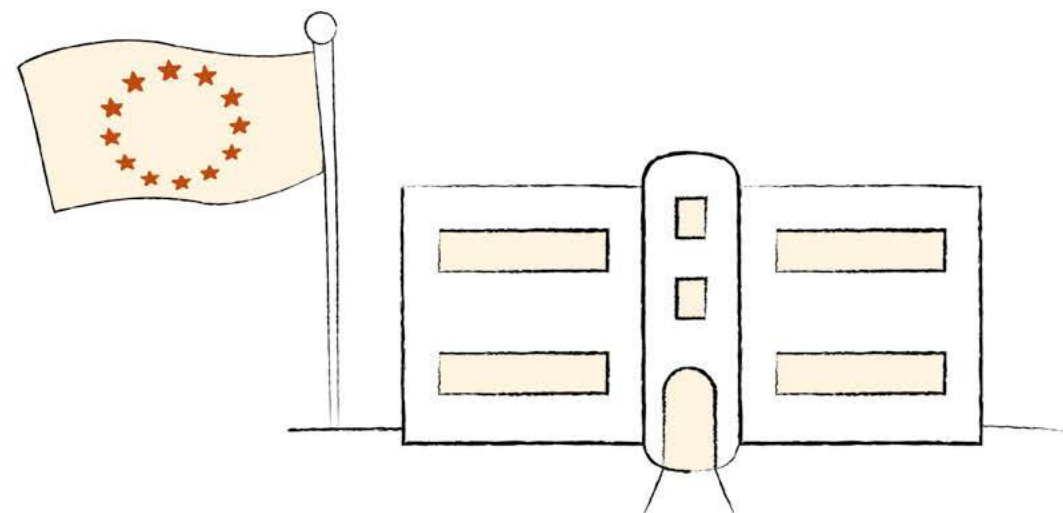
Da die Zahl der Menschen, die jährlich in der EU Asyl beantragen, sich jedoch nicht gleichmäßig auf die Mitgliedsstaaten verteilt, ist es ein wichtiges Anliegen, eine gemeinsame Verantwortung für den Schutz der Geflüchteten zu übernehmen. Einen Beitrag für die faire Verteilung unter den Mitgliedsstaaten leisten auch die Reformvorschläge der Dublin-Regeln, die bei Bedarf an die sich wandelnde Situation angepasst werden.

5.2 Europäisches Unterstützungsbüro EASO

Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (European Asylum Support Office, EASO) soll die praktische Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten im Asylbereich stärken und zur Umsetzung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems beitragen. Es unterstützt insbesondere Mitgliedsstaaten, deren Asyl- und Unterbringungssysteme besonders belastet sind. EASO hat ein Frühwarnsystem entwickelt, um in regelmäßigen Abständen Asyltrends zu analysieren und die Mitgliedsstaaten besser auf die Migration von Asylsuchenden vorzubereiten. Es koordiniert Asyl-Unterstützungsteams und Maßnahmen für die schnelle Analyse von Asylanträgen oder die Bereitstellung erforderlicher Aufnahmekapazitäten.

EASO erleichtert auch den Informationsaustausch in Asylfragen zwischen den Mitgliedsstaaten. In einem gemeinsamen Portal wird die Informationssammlung über Herkunftsländer von Asylsuchenden koordiniert. Dies umfasst auch eine zentrale Analyse der Informationen und eine Berichterstattung über gewonnene Erkenntnisse. Eine weitere wichtige Aufgabe ist die Unterstützung bei der Neuansiedlung von Personen unter internationalem Schutz außerhalb und innerhalb der EU (Resettlement und Relocation). Das Büro bietet zudem Schulungen für Mitarbeitende von Asyl-, Justiz- und Verwaltungsbehörden der Mitgliedsstaaten an.

Weitere Informationen zur EASO stehen im Internet unter easo.europa.eu zur Verfügung.



Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
E-Mail: info@bamf.bund.de
Internet: www.bamf.de

Bezugsquelle

Publikationsstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge
www.bamf.de/publikationen

Gesamtverantwortung

Referat Öffentlichkeitsarbeit, interne Kommunikation

Konzeption

Saliha Kubilay, Referat Öffentlichkeitsarbeit, interne Kommunikation

Druck

Silber Druck oHG, Niestetal

Gestaltung

KonzeptQuartier® GmbH, Fürth

Grafiken

Materna GmbH, Dortmund

Redaktion

Saliha Kubilay, Referat Öffentlichkeitsarbeit, interne Kommunikation;
Abteilung 2, Internationale Aufgaben, Grundlagen Asylverfahren und Migration;
OOMMEN OH! HOPPE – Büro für Kommunikation, Köln

Stand

Oktober 2016

Anlage 10

BAMF – Wichtige Informationen für die Durchführung eines Asylverfahrens in Deutschland

*Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Wichtige Informationen für die Durchführung eines Asylverfahrens in Deutschland, 2015, online verfügbar unter:
URL: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Flyer/flyer-erstororientierung-asylsuchende.html> [25.07.2017].*

Island, der Schweiz sowie Liechtenstein. Diese Prüfung wird durchgeführt, damit jeder Asylantrag innerhalb der EU nur von einem Staat bearbeitet und Doppelprüfungen vermieden werden. Das Bundesamt klärt daher, wann und wo Sie in die EU eingereist sind, und befragt Sie zu Gründen, die gegen eine Überstellung in den für Ihren Antrag zuständigen Mitgliedstaat sprechen.

Deutschland zu dem Ihnen benannten Termin verlassen. Lassen Sie diese Frist ungenutzt verstreichen, werden Sie nötigenfalls zwangsweise rückgeführt.

Schritt 7: Deutschland ist zuständig und prüft Ihren Asylantrag

Sie werden von Mitarbeitenden des Bundesamtes grundsätzlich persönlich zu Ihren Asylgründen befragt.

Dabei werden Dolmetscher eingesetzt, die zur Verschwiegenheit verpflichtet sind. Sie können sich von einem Rechtsanwalt zu Ihrer Anhörung begleiten lassen. Nach der Anhörung prüft das Bundesamt, ob die von Ihnen geschilderten Gründe Sie zu Schutz in Deutschland berechtigen. Sie erhalten vom Bundesamt eine schriftliche Entscheidung über Ihren Asylantrag.

Werden Sie anerkannt, erhalten Sie zunächst einen befristeten Aufenthaltstitel. Nach drei Jahren wird Ihnen eine Niederlassungserlaubnis erteilt, wenn die Gründe für die Anerkennung nicht weggefallen sind. Wird Ihr Antrag rechtskräftig abgelehnt, müssen Sie

ERZÄHLEN SIE UNS IHRE GRÜNDE FÜR IHREN ANTRAG AUF ASYL

WO KOMMEN SIE HER? WAS IST IHNEN PASSIERT? KEINE SORGE, ES WIRD EINEN ÜBERSETZER GEBEN.

BESCHIED ÜBER IHREN ASYLANTRAG

DIE ENTSCHEIDUNG, OB SIE SCHUTZBERECHTIGT SIND ODER NICHT.

IMPRESSUM

Herausgeber
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)
Frankenstr. 210, 90461 Nürnberg
info@bamf.bund.de
www.bamf.de
Tel. +49 911 943 - 0
Fax +49 911 943 - 1000
www.bamf.de/inforefugees

Redaktion
Saliha Kubilay, Tanja Sichert | Leitungsstab

OTHER LANGUAGE

<http://www.bamf.de/inforefugees>

Stand
Oktober 2015

Druck
Silber Druck OHG
Am Waldstrauch 1
34266 Niestetal

Gestaltung
Tatjana Bauer | Publikationen | Veranstaltungsmanagement | Besucherdienst

Bildnachweis/Infografiken
Tomasz Lachmann

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Wichtige Informationen für die Durchführung eines Asylverfahrens in Deutschland



Dieser Informationsflyer hilft Asylsuchenden bei ihren ersten Schritten in Deutschland.

Besonders wichtig: Folgen Sie den Anweisungen, die Ihnen die staatlichen Stellen geben. Nur so kann Ihr Asylverfahren so schnell wie möglich beginnen. Ohne Anerkennung in einem entsprechenden Verfahren gibt es keine Zukunft in Deutschland.

Schritt 1: Melden Sie sich bei einer staatlichen Stelle

Melden Sie sich, sobald Sie in Deutschland angekommen sind, bei einer staatlichen Stelle wie der

ASYLSUCHENDER
WER SIND SIE?

Polizei. Erklären Sie dort, dass Sie einen Asylantrag stellen möchten. Folgen Sie bitte den Anwei-

sungen der Beamten. Diese vermitteln Ihnen die Unterbringung in einer nahegelegenen Aufnahme-einrichtung. Wenn Sie sich nicht melden, halten Sie sich illegal in Deutschland auf und laufen Gefahr, abgeschoben zu werden.

Schritt 2: Erste Ankunft in einer Aufnahmeeinrichtung

TEMPORÄRE
AUFENTHALTSLAUBNIS
„AUFENTHALTSGESTATTUNG“

während
Ihr Asylgesuch
registriert
wird

Sie werden zunächst in der nächstgelegenen Aufnahmeeinrichtung für Asylsuchende untergebracht. Hier

werden Sie versorgt und bekommen erste Informa-tionen. Dort wird für Sie eine „Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchende“ ausgestellt. Dieser Schritt, der auch Angaben zu Ihrer Identität erfor-

dert, ist notwendig, ohne ihn kann Ihr Asylverfahren nicht beginnen.

Schritt 3: Verteilung auf das zustän-dige Bundesland

Sie können nicht frei wählen, in welchem Bundes-land Sie untergebracht werden – Sie werden einem Bundesland bzw. einer Unterkunft zugeteilt. Diese Zuteilung ist verbindlich.

Eine gerechte Verteilung aller Asylsuchenden auf die 16 Bundesländer ist unverzichtbar, damit Ihr Schutzgesuch schnell bearbeitet werden kann. Es kann daher sein, dass Sie in ein anderes Bundesland weiterreisen

DEUTSCHLAND
UND SEINE
BUNDESLÄNDER



müssen. Bitte widersetzen Sie sich dieser Zuteilung nicht, Ihr Asylantrag kann sonst nicht ordnungs-gemäß bearbeitet werden, womit Sie Ihren legalen Aufenthalt in Deutschland gefährden.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, das über Ihren Asylantrag entscheidet, ist in allen 16 Bundesländern vertreten. Ihr Asylverfahren wird überall in Deutschland nach den gleichen Regeln bearbeitet.

In Ausnahmefällen können persönliche Umstän-de, wie z.B. enge familiäre Bindungen, bei einer Entscheidung über die Verteilung berücksichtigt werden.

Schritt 4: Begeben Sie sich unverzüglich in die zugewiesene Aufnahmeeinrichtung

ERSTAUFNAHME
EINRICHTUNG

Die Aufnahmeeinrichtung, der Sie zuge-wiesen werden, ist für Ihre Versorgung, Unterkunft sowie ärztliche Betreuung zuständig. Nur in dieser Aufnahme-einrichtung ist die Sicherung Ihres Lebensunterhalts gewährleistet. Hier erhalten Sie auch Informationen über das weitere Verfahren und erfahren, welche Außen-stelle des Bundesamts für Sie zuständig ist. Meist befindet sich diese in direkter Nähe der Aufnahme-einrichtung.

Schritt 5: Stellen Sie Ihren Asylantrag

BUNDESAMT FÜR
MIGRATION UND
FLÜCHTLINGE

ASYL
BEANTRAGEN

Ihren Asylantrag müssen Sie persön-lich beim Bundesamt stellen. Dazu muss das Bundesamt Ihre persönl-ichen Daten aufnehmen: Sie werden fotografiert und Ihnen werden Fingerabdrücke abgenommen (Kinder unter 14 Jahren sind

hiervon ausgenommen). Dies ist Voraussetzung für die Ausstellung der Aufenthaltsgestattung (Ausweis-dokument). Dieses Dokument weist Sie gegenüber staatlichen Stellen als Asylantragstellende aus und belegt, dass Sie sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten. Können Sie diesen Nachweis nicht führen, kann Ihr Aufenthalt in Deutschland gegebenenfalls zwangsweise beendet werden.

IHRE
PERSÖNLICHEN
DOKUMENTE
PASS, GEBURTS-
URKUNDE, ETC.

ALLE REISE-
UNTERLAGEN
FAHRSCHEINE,
QUITTUNGEN, ETC.

Kopien Ihrer
Dokumente
mitnehmen

WIR NEHMEN
FINGER-
ABDRÜCKE

UND MACHEN
EIN FOTO
ZUR IDENTIFIKATION
UND DAMIT SIE SICH
AUSWEISEN KÖNNEN

Nicht von
Kindern
<14 Jahre

Schritt 6: Feststellung, welcher Staat der Europäischen Union für Ihren Asylantrag zuständig ist

Das Bundesamt prüft, ob Deutschland oder ein an-derer Staat für Ihren Asylantrag zuständig ist. Diese Zuständigkeitsprüfung auf der Grundlage der soge-nannten Dublin-Verordnung ist geltendes Recht in den Staaten der Europäischen Union (EU), Norwegen,

Anlage 11

Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/EMN: Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), 2013, online verfügbar unter: URL:

<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Studien/wp55-emn-organisation-und-aufnahme-asylbewerber.pdf> [07.08.2017].



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge



Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland

Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Working Paper 55

Andreas Müller



Kofinanziert durch die
Europäische Union



Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland

Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Andreas Müller

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2013

Zusammenfassung

Die vorliegende Ausarbeitung beschreibt die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Sie wurde durch die beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge angesiedelte Nationale Kontaktstelle des Europäischen Migrationsnetzwerks EMN als deutscher Beitrag für eine europaweit vergleichende Untersuchung der Asylbewerberunterbringung erstellt. Die Studie beschreibt die föderale Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern und erläutert die Mechanismen, mit denen die Aufnahme von Asylbewerbern zwischen den Bundesländern koordiniert wird. Darüber hinaus stellt sie die verschiedenen Verfahren dar, mit denen die Bundesländer die Unterbringung von Asylbewerbern organisieren und zeigt die verschiedenen Unterbringungsformen von Asylbewerbern und die ihnen zur Existenzsicherung gewährten Leistungen auf. Zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens ist der Bund durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Verantwortlich für die Unterbringung der Asylbewerber sowie die Gewährung der Geld- und Sachleistungen zu ihrer Existenzsicherung sind die Bundesländer. Um eine gleichmäßige Verteilung der Asylbewerber auf die Bundesländer zu gewährleisten, wird für jedes Bundesland eine Aufnahmequote aufgrund der Einwohnerzahl und des Steueraufkommens festgelegt. Zur Erstunterbringung haben die einzelnen Bundesländer Aufnahmeeinrichtungen geschaffen, an die die Außenstellen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge angeschlossen sind. Nach der Stellung des Asylantrags werden Asylbewerber nach bis zu sechs Wochen, spätestens jedoch nach drei Monaten in Einrichtungen der vorläufigen Unterbringung untergebracht. Diese Aufgaben haben die meisten Bundesländer an die Kommunen übertragen. Dabei wird auf die Unterbringung sowohl in Gemeinschaftsunterkünften als auch in Einzelwohnungen zurückgegriffen. Daneben existieren spezielle Einrichtungen für Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen wie unbegleitete Minderjährige, traumatisierte Asylbewerber und Opfer sexueller Gewalt.

Inhaltsübersicht

	Zusammenfassung	5
1	Einleitung	11
2	Arten von Unterbringungseinrichtungen und Trägerschaften	12
3	Aufnahmeverfahren	22
4	Rechtliche Regelungen zur Existenzsicherung von Asylbewerbern	24
5	Flexibilität	30
6	Schlussfolgerungen	33
	Literatur	34
	Verzeichnisse	35
	Publikationen der Forschungsgruppe	37

Inhaltsverzeichnis

	Zusammenfassung	5
1	Einleitung	11
2	Arten von Unterbringungseinrichtungen und Trägerschaften	12
	2.1 Überblick über die verschiedenen Unterbringungsarten	12
	2.2 Finanzierung	13
	2.3 Trägerschaft	13
	2.4 Koordinations- und Verteilungsmechanismen	18
	2.5 Einbindung nicht-staatlicher Akteure	20
3	Aufnahmeverfahren	22
	3.1 Unterbringungseinrichtungen für ausgewählte Gruppen von Asylbewerbern	22
	3.2 Feststellung besonderer Schutzbedürftigkeit	23
4	Rechtliche Regelungen zur Existenzsicherung von Asylbewerbern	24
	4.1 Leistungen	24
	4.2 Lebensbedingungen in den Asylbewerberunterkünften	26
	4.3 Öffentliche Debatte zur Situation in den Aufnahmeeinrichtungen	28
5	Flexibilität	30
	5.1 Aufnahmefähigkeit	30
	5.2 Belastungsphasen zwischen 2008 und 2012	30
	5.3 Mechanismen zum Umgang mit steigenden Asylbewerberzahlen	31
6	Schlussfolgerungen	33
	Literaturverzeichnis	34
	Abkürzungsverzeichnis	35
	Abbildungs-/Tabellenverzeichnis	36
	Publikationen der Forschungsgruppe	37

1 Einleitung

Nach einer Phase kontinuierlich zurückgehender Asylanträge zwischen 1995 und 2007 ist seit 2008 ein stetiges Ansteigen der Asylbewerberzahlen in Deutschland zu verzeichnen. Aufgrund des langanhaltenden rückläufigen Trends erwachsen aus dieser Trendumkehr administrative und organisatorische Herausforderungen bei der Unterbringung von Asylbewerbern. In der EU stellt Deutschland in dieser Hinsicht keinen Einzelfall dar; auch in vielen anderen EU-Mitgliedstaaten steigen die Asylbewerberzahlen. Vor diesem Hintergrund entsteht ein zunehmender Informationsbedarf in Politik und Verwaltung hinsichtlich der Möglichkeiten einer effektiven Organisation der Aufnahmesysteme. Diesen Informationsbedarf soll die vorliegende Studie decken. Neben Fragen der Unterbringung behandelt der Bericht die Leistungen zur Existenzsicherung von Asylbewerbern sowie das ihnen zur Verfügung stehende Betreuungsangebot. Diese Aspekte werden vor allem hinsichtlich der beteiligten Akteure, der politischen und administrativen Zuständigkeiten sowie des Leistungsspektrums behandelt. Der erste Abschnitt des Berichts konzentriert sich auf die unterschiedlichen Einrichtungen zur Unterbringung von Asylbewerbern; der danach folgende Abschnitt wird kurz das Verfahren zur Aufnahme von Asylbewerbern beschreiben. Anschließend werden die den Asylbewerbern zu gewährenden existenzsichernden Leistungen aus rechtlicher wie materieller Perspektive behandelt, während sich der letzte Abschnitt mit der Flexibilität des Aufnahmesystems auseinandersetzt.

Die Bedingungen der Aufnahme von Asylbewerbern sind dabei von der föderalen Zuständigkeitsverteilung in der Migrationsverwaltung geprägt. So ist der Bund verantwortlich für die entsprechende Rahmengesetzgebung und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens, während die Umsetzung des Asylbewerberleistungsgesetzes und damit die Unterbringung sowie die Gewährung der übrigen existenzsichernden Leistungen in den Zuständigkeitsbereich der Bundesländer fallen. Entsprechend beschränkt sich der

Bericht auf die Darstellung der bundeseinheitlichen Praxis, unabhängig davon ob die Vereinheitlichung auf ein Bundesgesetz oder die horizontale Kooperation zwischen den Bundesländern zurückzuführen ist, sowie auf die Darstellung der Länderregelungen. Da die meisten Bundesländer die Aufnahme derjenigen Asylbewerber, die für einen längeren Zeitraum in Deutschland sind, den Kommunen bzw. den Landkreisen und kreisfreien Städten übertragen haben, lassen sich über die konkreten Aufnahmesituationen, insbesondere was die Anzahl der Unterbringungseinrichtungen sowie deren Kapazitäten und Belegung anbelangt, nur exemplarische aber keine generalisierenden Aussagen treffen.

Die vorliegende Ausarbeitung wurde von der Forschungsgruppe des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge verfasst und stellt den deutschen Beitrag für die europaweit vergleichende Studie des Europäischen Migrationsnetzwerks EMN „The Organisation of Reception Facilities for Asylum Seekers in the different Member States“ dar. Entsprechend dem Auftrag des EMN soll die Studie Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung auf europäischer wie nationaler Ebene die nötigen Informationen liefern, um ein effektives und menschenwürdiges Aufnahmesystem für Schutzsuchende zu gewährleisten. Die Studie wird in allen EU-Mitgliedstaaten und Norwegen nach gemeinsam vereinbarten Vorgaben erstellt, mit denen die Vergleichbarkeit der nationalen Berichte sicher gestellt wird. Diese Berichte fließen anschließend in einen vergleichenden Synthesebericht ein.

2 Arten von Unterbringungseinrichtungen und Trägerschaften

Die Bereitstellung von Unterkünften für Asylbewerber spielt sich im Spannungsfeld zwischen bundeseinheitlicher Regelung und Durchführung des Asylverfahrens einerseits sowie der Aufnahme der Asylbewerber durch die Bundesländer andererseits ab. Zur Aufnahme der Asylbewerber existieren zwar bundesrechtliche und landesrechtliche Regelungen, der Verwaltungsvollzug obliegt jedoch ausschließlich den Ländern und Kommunen. Ein zweites Spannungsfeld existiert in den meisten Bundesländern hinsichtlich der Finanzierungsarten und Trägerschaften der Asylbewerberunterkünfte. Diese werden im zweiten und dritten Teil dieses Abschnitts dargestellt. Abschließend werden die Mechanismen erläutert, nach denen Asylbewerber erst auf die einzelnen Bundesländer verteilt und ihnen anschließend nach Verlassen der (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen Unterkünfte innerhalb der einzelnen Bundesländer zugewiesen werden.

2.1 Überblick über die verschiedenen Unterbringungsarten

In Deutschland existieren vier Arten von Unterbringungseinrichtungen für Asylbewerber: Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterbringung, dezentrale Unterbringung sowie Einrichtungen für Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen.

Aufnahmeeinrichtungen

Das Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) verpflichtet die Bundesländer gem. § 44 AsylVfG, die Unterbringung von Asylbewerbern sicher zu stellen. Dabei sind nach § 47 Abs. 1 AsylVfG Asylbewerber, die den Asylantrag bei einer Außenstelle des Bundesamtes zu stellen ha-

ben, verpflichtet, bis zu sechs Wochen, längstens bis zu drei Monaten, während derer sie sich im Verfahren befinden, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Die Schaffung dieser Aufnahmeeinrichtungen obliegt den Bundesländern. Direkt angegliedert an die jeweiligen Aufnahmeeinrichtungen befinden sich Außenstellen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, in denen der Asylantrag gestellt und das Asylverfahren für die Personen durchgeführt wird, die sich in der Aufnahmeeinrichtung aufhalten bzw. von dort innerhalb des jeweiligen Bundeslandes weiter verteilt wurden. Mit der örtlichen Nähe zur Außenstelle des Bundesamts hat der Gesetzgeber beabsichtigt, zum Einen die Verfahrensdauer zu straffen, indem die Asylbewerber für die Dauer des Verfahrens auch kurzfristig zur Verfügung stehen, und zum Anderen im Falle einer Ablehnung des Asylantrags bereits aus der Aufnahmeeinrichtung heraus die Aufenthaltsbeendigung einleiten zu können (Deutscher Bundestag 1992).

Anschlussunterbringung: Gemeinschaftsunterkünfte und dezentrale Unterbringung

Während die Erstaufnahme weitgehend bundesrechtlich geregelt ist, erfolgt die Anschlussunterbringung für den Fall, dass die Dauer des Asylverfahrens die zulässige Verweildauer in den Aufnahmeeinrichtungen übersteigt, weitgehend nach den Bestimmungen des jeweiligen Bundeslands. Zwar findet sich diesbezüglich im Asylverfahrensgesetz die Vorgabe: „Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden“ (§ 53 Abs. 1 AsylVfG). Dabei handelt es sich jedoch um eine Regelung, die den Ländern bzw. Kommunen einen erheblichen Gestaltungsspielraum bei der Wahl und Aus-

gestaltung der Unterbringung lässt (Bergmann 2011: Rn. 9). Dabei greifen die Bundesländer wahlweise auf Gemeinschaftsunterkünfte, in denen eine Vielzahl von Asylbewerbern zentral untergebracht wird, oder auf dezentrale Unterbringung zurück, bei der die Asylbewerber in Einzelwohnungen untergebracht werden.

Unterkünfte für Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen

Neben den drei genannten Unterbringungsarten existieren in den meisten Bundesländern spezielle Einrichtungen zur Aufnahme von besonders schutzbedürftigen Personen, insbesondere von unbegleiteten Minderjährigen sowie traumatisierten Schutzsuchenden.

2.2 Finanzierung

Für die Aufnahme, Unterbringung und Gewährung anderer existenzsichernder Leistungen an Asylbewerber sowie an andere nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) Leistungsberechtigte sind grundsätzlich die Bundesländer zuständig. Entsprechend tragen sie auch die Kosten für die Unterbringung von Asylbewerbern. Auch hier müssen die verschiedenen Unterbringungsarten unterschieden werden. So erfolgen Schaffung, Finanzierung und Betrieb von Aufnahmeeinrichtungen grundsätzlich durch die Bundesländer in eigener Verantwortung. Kosten für die Schaffung und den Betrieb einer Aufnahmeeinrichtung lassen sich nicht exakt beziffern; exemplarisch sei auf den Haushaltsplan des Ministeriums für Integration Baden-Württemberg verwiesen, wo für den Betrieb der Landesaufnahmeeinrichtung Karlsruhe im Jahr 2013 5.936.400€ veranschlagt wurden.¹

Die Flächenländer haben – mit Ausnahme des Saarlands² und des Freistaats Bayern – die Aufnahme von

Asylbewerbern, die nicht mehr nach § 47 Abs. 1 AsylVfG verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, auf die Kommunen bzw. Landkreise und kreisfreien Städte übertragen. Die meisten Bundesländer erstatten die den Kommunen entstandenen Kosten mittels einer Pauschale, die jedoch aufgrund unterschiedlicher Abrechnungszeiträume und unterschiedlicher variabler Anteile kaum miteinander vergleichbar sind. So erstattet das Land Rheinland-Pfalz den Kommunen 2013 491€ pro aufgenommenem Asylbewerber und Monat (= 5.892 € im Jahr), gewährt jedoch zusätzliche Mittel im Falle eines nötigen Krankenhausaufenthalts. In Baden-Württemberg hingegen erhalten die Kommunen pro Jahr 12.270€ (Stand 2013) pro aufgenommenem Asylbewerber. Die Pauschalen werden regelmäßig überprüft und angepasst. Im Allgemeinen gilt bei der Finanzierung das Prinzip, dass 15-30 % der Kosten durch die Kommunen gedeckt werden sollen, während der Rest aus Landesmitteln pauschal erstattet wird (für einen Überblick siehe Tabelle 1).

Davon unterscheidet sich das Finanzierungssystem sowohl im Flächenstaat Bayern als auch in den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg. Hier übernehmen die Bundesländer direkt die Aufnahme und Unterbringung, so dass keine Kostenerstattung nötig ist, da die aufnehmenden Gebietskörperschaften mit den finanzierenden identisch sind.

2.3 Trägerschaft

Bei der Trägerschaft muss zwischen den verschiedenen Arten der Unterbringungseinrichtungen unterschieden werden. (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen befinden sich grundsätzlich in der Trägerschaft des entsprechenden Bundeslands. Dagegen variiert die Trägerschaft für die Unterbringung im Anschluss an den Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung von Bundesland zu Bundesland. In der Regel sind in den Flächenstaaten – mit Ausnahme Bayerns – die Kommunen für die Einrichtung, den Betrieb und den Unterhalt der Unterbringungseinrichtungen verantwortlich, wobei der Betrieb zum Teil an private Anbieter übertragen wird.

- 1 Für die Gesamtkosten der Aufnahmeeinrichtungen im Bundesgebiet liegen keine Zahlen vor.
- 2 Zwar verpflichtet das Saarländische Landesaufnahmegesetz die Gemeinden dazu, Asylbewerber als staatliche Auftragsangelegenheit aufzunehmen (§ 1 Abs. 1 u. 2 LAG). Das Land hält diese Möglichkeit jedoch nur für den Fall bereit, dass die in der Gemeinschaftsunterkunft der Landesaufnahmestelle in Lebach zur Verfügung stehenden Kapazitäten (1.300 Betten, Stand 2012) nicht ausreichen sollten.

Tabelle 1: Im Landeshaushalt für die Unterbringung von Asylbewerbern ausgewiesene Haushaltsmittel in tausend Euro*

	Kostenerstattung an die Kommunen	2012 (veranschlagt)
Baden-Württemberg	Einmalig 12.270€ pro Person (Stand 2013)	63.559
Bayern	Keine Erstattung, da der Freistaat Bayern Kostenträger ist	121.350
Berlin	entfällt	12.900
Brandenburg	Jahrespauschale von 7.480€ pro Person (Stand 2012; rückwirkend Erhöhung auf 8.020 € für 2012 und 9.011€ für 2013 geplant)	25.086
Bremen	entfällt	k.A.
Hamburg	entfällt	11.655
Hessen	Monatliche Pauschale zwischen 407€ und 515,54€ pro Person; für die gesundheitliche Betreuung und Versorgung Mehrkosten über 10.226€ pro Person und Jahr	33.000
Mecklenburg-Vorpommern	k.A.	17.320
Niedersachsen	Jährliche Kostenpauschale von 5.036€ pro Person ab 2013	110.900
Nordrhein-Westfalen	Pauschalisierte Landeszuweisung nach Zuweisungsschlüssel	75.375
Rheinland-Pfalz	Monatliche Pauschale von 491€ pro Asylbewerber (ab 2013); bei stationärem Krankenhausaufenthalt krankheits- oder betreuungsbedingte Mehraufwendungen über 7.600€ pro Person und Aufenthalt; bei schwerer Dauerbehandlung die krankheitsbedingten Mehraufwendungen über 35.000€ / pro Person und Jahr	13.782
Saarland	Volle Höhe der Leistungen nach AsylbLG	4.033
Sachsen	Pro Quartal 1.500€ pro Person für Aufnahme und Unterbringung; bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt Mehraufwendungen über 7.669,38€ pro Person und Jahr	23.040
Sachsen-Anhalt	Abgedeckt durch pauschale Abgeltung aller Aufgaben, welche die Kommunen im übertragenen Wirkungskreis erfüllen (§ 4 FAG)	4.126
Schleswig-Holstein	70 % der tatsächlich entstandenen Aufwendungen	23.692
Thüringen	Unterbringungspauschale von 177€ pro Monat und aufgenommenen Flüchtling; Betreuungspauschale von 24,45€ pro Monat und aufgenommenen Flüchtling; Leistungspauschale von 272€ pro Monat und aufgenommenen Flüchtling, für den tatsächlich Leistungen erbracht werden (geplante Erhöhung zum August 2012 auf 354€); bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt sowie Hilfen zur Pflege Mehraufwendungen über 2.556,46€ je Flüchtling und Jahr	16.810

* Aufgrund unterschiedlicher Erfassungsmethoden sind die Angaben zu den Haushaltsposten der einzelnen Bundesländer nur sehr eingeschränkt miteinander vergleichbar. Die Leistungen, welche die Bundesländer unter dem Haushaltsposten Unterbringung verbuchen, unterscheiden sich. In den Haushaltsplänen einiger Bundesländer wird die Aufgabe der Flüchtlingsunterbringung mit anderen Posten unter „Sonstiges“ verbucht, etwa in Brandenburg. Zusätzlich ist zu beachten, dass einige der Bundesländer, welche die Flüchtlingsaufnahme an die Kommunen delegiert haben, diesen nicht die vollen Kosten erstatten, sondern einen Teil der Kosten mittels Pauschalbetrag übernehmen. In diesen Bundesländern wird lediglich ausgewiesen, welcher Betrag zur Kostenerstattung für die Kommunen eingeplant ist, ohne dass hier die jeweiligen Anteile für Unterkunft und sonstigen existenzsichernden Leistungen ersichtlich werden. Zum Teil fließen in diese Posten, wie etwa im Fall der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, auch Kosten ein, die im Zusammenhang mit der Vorbereitung von Abschiebungen anfallen und somit im eigentlichen Sinne nicht den Unterbringungskosten zuzurechnen sind.

Quelle: Finanzministerien der Länder, Länderumfrage durch Arge Flü

Aufnahmeeinrichtungen

Die Aufnahmeeinrichtungen werden in der Regel zentral durch das jeweilige Bundesland betrieben. Ihnen sind Außenstellen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge angegliedert, in denen die Bearbeitung der Asylanträge erfolgt. In der Regel sind die Aufnahmeeinrichtungen bei den meist mittleren bzw.

höheren Unterbringungsbehörden³ der Bundesländer angesiedelt. Mit der anfänglichen Unterbringung

3 Dabei handelt es sich um eine Mittelbehörde zwischen der obersten Ausländer- bzw. Unterbringungs- oder Aufnahmebehörde (i.d.R. das Innen-, Integrations-, oder Sozialministerium des Bundeslands) und den kommunalen Ausländerbehörden. Sie sind meist bei den Regierungsbezirken (in den großen Flächenländern) oder den zuständigen Ministerien nachgeordneten Landesämtern angesiedelt.

durch dieselbe Behörde, die für die Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen zuständig ist, soll die vom Gesetzgeber beabsichtigte Verfahrensverkürzung gewährleistet werden. Für den Fall, dass das Bundesamt innerhalb von sechs Wochen bis längstens drei Monaten – so lange sind Asylbewerber höchstens verpflichtet, in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen – über den Asylantrag entscheiden kann und der Antrag als unbeachtlich oder offensichtlich unbegründet abgelehnt wird, wäre somit die Erreichbarkeit des dann ausreisepflichtigen Ausländers durch die zuständige Ausländerbehörde unmittelbar gegeben. Falls keine kurzfristige Entscheidung möglich ist, informiert das Bundesamt die zuständige Ausländerbehörde und der Asylbewerber wird aus der Aufnahmeeinrichtung entlassen (§ 50 Abs. 1 AsylVfG). Mit der Wohnverpflichtung in der Aufnahmeeinrichtung soll darüber hinaus sichergestellt werden, dass Asylbewerber für die Durchführung des Asylverfahrens der an die Aufnahmeeinrichtung angegliederten Außenstelle des Bundesamts zur Verfügung stehen, um dadurch eine zügige Durchführung des Asylverfahrens zu ermöglichen.

Anschlussunterbringung

Im Gegensatz zur Erstaufnahme stellt sich das System der Anschlussunterbringung erheblich differenzierter dar: Zum einen kommen hier zwei unterschiedliche Unterbringungsformen – Gemeinschaftsunterkünfte und dezentrale Unterbringung – zum Tragen (siehe Abschnitt 2.1). Zum anderen ergeben sich erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern, was Trägerschaft, Betrieb und politisch-administrative Zuständigkeit für die Ausgestaltung der Anschlussunterbringung anbetrifft. Während die Mehrzahl der Bundesländer diese Aufgaben den Kommunen mit unterschiedlichem Gestaltungsspielraum übertragen hat, betreiben Bayern sowie die Stadtstaaten die Einrichtungen der Anschlussunterbringung selbst. Die folgende Aufzählung schildert die rechtliche Situation in den einzelnen Bundesländern. Wo darüber hinaus reichende Informationen über den tatsächlichen Betrieb der Anschlussunterbringung vorliegen, werden diese aufgeführt:

Tabelle 2: Zuständige Landesbehörden für den Betrieb von Aufnahmeeinrichtungen

Bundesland	Zuständige Behörden	Rechtsgrundlage
Baden-Württemberg	Regierungspräsidium Karlsruhe	§ 12 Abs. 1 Nr. 1 AAZuVO Baden-Württemberg
Bayern	Regierung von Mittelfranken (Zentrale Aufnahmeeinrichtung Zirndorf), Regierung von Oberbayern (Aufnahmeeinrichtung München)	Art. 2 AufnG, § 3 DVAsyl Bayern
Berlin	Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin	§ 2 Abs. 1 LAmtErG
Brandenburg	Zentrale Ausländerbehörde	§ 3 Nr. 2 AAZV Brandenburg
Bremen	Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen	§ 1 AufnZVO Bremen
Hamburg	Behörde für Inneres und Sport	Ziffer II Abs. 4 AuslAsylZustAnO
Hessen	Regierungspräsidium Gießen	Erlass des hessischen Sozialministeriums vom 14. 08. 2012 (Az. Iv6A - 58a0101 - 0001/2012)
Mecklenburg-Vorpommern	Amt für Migration und Flüchtlingsangelegenheiten	§ 1 Abs. 1 Nr. 1 ZuwFlAGDLVO M-V
Niedersachsen	Zentrale Aufnahme- und Ausländerbehörden Braunschweig und Niedersachsen	Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport Niedersachsen vom 14.12.2004
Nordrhein-Westfalen	Zentrale Ausländerbehörden (ZAB) Bielefeld und Dortmund	§ 5 Abs. 1 ZustAVO
Rheinland-Pfalz	Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion	§ 4 Abs. 2 AufnG RP
Saarland	Landesamt für Ausländer- und Flüchtlingsangelegenheiten	§ 2 Abs. 1 Nr. 1 AFSVO
Sachsen	Landesdirektion Sachsen	§ 3 Abs. 2 Nr. 3 SächsAAZuVO
Sachsen-Anhalt	Landesverwaltungsamt	
Schleswig-Holstein	Landesamt für Ausländerangelegenheiten	§ 5 Abs. 2 AuslAufnVO
Thüringen	Landesverwaltungsamt Thüringen	§ 1 Abs. 2 ThürDVOAsylBLG

Quelle: Landesgesetze und -verordnungen zur Flüchtlingsaufnahme

- Im Freistaat Bayern wird die Anschlussunterbringung durch die Regierungsbezirke, d.h. zum Bundesland gehörende Mittelbehörden⁴, eingerichtet und betrieben (Art. 4 Abs. 2 AufnG); eine Aufgabenübertragung an die Kommunen findet im Allgemeinen nicht statt. Die Kommunen sind lediglich dazu verpflichtet, die Regierungen⁵ bei der Einrichtung von Gemeinschaftsunterkünften zu unterstützen (§ 5 Abs. 3 DVAsyl). Nur im Falle, dass Personen nicht in den regulären Unterbringungseinrichtungen untergebracht werden können, wird die Schaffung geeigneter Einrichtungen an die Kommunen übertragen (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 u. 2 AufnG). Auch die Art der Unterkunft ist durch Landesrecht einheitlich geregelt. So sind – außer in begründeten Ausnahmefällen – alle Personen in Gemeinschaftsunterkünften unterzubringen (Art. 4 Abs. 1 AufnG). Als Ausnahmefälle können eine Erkrankung und Schwangerschaft gelten, ebenso wie Personen, die über genügend Einkommen oder Vermögen verfügen, um ihren Lebensunterhalt und ggf. den ihrer Familie selbst bestreiten zu können. Auch Familien, bei denen mindestens ein Familienmitglied aufgrund des Aufenthaltsstatus nicht verpflichtet ist, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, können als Ausnahme von der Verpflichtung, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, befreit werden (Art. 4 Abs. 6 AufnG). Eine Übertragung der Unterbringung an nicht-staatliche Einrichtungen ist nicht vorgesehen.
- In Baden-Württemberg wird die Aufnahme durch die Landratsämter (bei Landkreisen) und Stadtverwaltungen bei Stadtkreisen organisiert. Verglichen mit der Situation in anderen Bundesländern haben die Kommunen hier jedoch im Allgemeinen nur einen geringen Spielraum für die Ausgestaltung der Anschlussunterbringung, da das Flüchtlingsaufnahmegesetz bereits detailliert die Unterbringungsbedingungen spezifiziert. So hat die Unterbringung „grundsätzlich in Gemeinschafts-

unterkünften zu erfolgen“ (§ 6 Abs. 1 FlüAG). Ausnahmen hierzu sind lediglich in persönlichen Härtefällen mit Zustimmung des zuständigen Regierungspräsidiums möglich. Die in vielen Kommunen anderer Bundesländer gängige Praxis, den Betrieb von Unterbringungseinrichtungen nicht-staatlichen Trägern zu übertragen, ist in Baden-Württemberg landesrechtlich ausgeschlossen: Hier werden die „Einrichtungen der vorläufigen Unterbringung [...] von den unteren Aufnahmebehörden errichtet, verwaltet und betrieben. Die Stadt- und Landkreise stellen das notwendige Personal“ (§ 6 Abs. 3 FlüAG). Ein gewisser Handlungsspielraum wurde den Kommunen erst im August 2012 durch die „Vorläufigen Anwendungshinweise des Integrationsministeriums zur Durchführung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes“ eingeräumt: „Sofern die untere Aufnahmebehörde [d.h. Landratsamt oder Stadtverwaltung] einen Härtefall annimmt, gilt die erforderliche Zustimmung der höheren Aufnahmebehörde [...] als allgemein erteilt“ (Integrationsministerium Baden-Württemberg 2012: 6). Seitdem dürfen die Kommunen auch von der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften abweichen, „soweit dies auf Grund der örtlichen Gegebenheiten sachgerecht erscheint und unter Berücksichtigung der bestehenden Ausgabenerstattung [...] möglich ist“ (Integrationsministerium Baden-Württemberg 2012: 7).

In den meisten Bundesländern übernehmen die Kommunen in Gestalt der Landkreise, Gemeinden sowie kreisfreien Städte die Einrichtung und den Betrieb der Anschlussunterbringung als Aufgabe des ihnen übertragenen Wirkungskreises. Dabei genießen sie unterschiedliche Spielräume:

- Brandenburg:
Hier wurde den Landkreisen und kreisfreien Städten die Unterbringung der Asylbewerber übertragen, die nicht länger verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen (§ 1 Abs. 1 LAufnG). Diese Aufgabe wird in kommunaler Selbstverwaltung erledigt. In der Regel werden durch die Kommunen aufgenommene Asylbewerber in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. Den Betrieb dieser Gemeinschaftsunterbringungen haben die meisten Kommunen an Wohlfahrtsverbände und private Träger übertragen; die Rechtsgrundlage hierzu liefert § 4 Abs. 3 LAufnG Brandenburg. Le-

4 Mittelbehörde bezeichnet in einem dreistufigen Behördenaufbau die Hierarchieebene zwischen den unteren, kommunalen Behörden und den obersten Behörden. In den großen Flächenländern handelt es sich dabei meist um Regierungsbezirke.

5 Regierung ist die offizielle Bezeichnung eines Regierungsbezirks in Bayern.

diglich zwei Gemeinschaftsunterkünfte werden direkt durch die Kommunen betrieben (Stand: 22. Juni 2013).

- **Hessen:**
Mit § 1 Abs. 1 Nr. 1 LAufnG hat das Land Hessen den Kommunen die Aufgabe der Unterbringung der Asylbewerber übertragen. Nach § 3 Abs. 1 LAufnG ist es den Kommunen freigestellt, sich dazu der Hilfe Dritter zu bedienen.
- **Mecklenburg-Vorpommern:**
Die Aufgabe der Asylbewerberaufnahme übernehmen die Landkreise und kreisfreien Städte im übertragenen Wirkungskreis (§ 4 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 a) FLAG). Lediglich zum Betrieb der Gemeinschaftsunterkünfte kann auf die Dienste nicht-staatlicher Anbieter zurückgegriffen werden (§ 4 Abs. 2 FLAG).
- **Niedersachsen:**
Landkreise und kreisfreie Städte übernehmen die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes und die Unterbringung der Asylbewerber, die nicht in Aufnahmeeinrichtungen oder in einer dort angegliederten Gemeinschaftsunterkunft wohnen, im übertragenen Wirkungskreis (§ 2 Abs. 1. u. 2 AufnG).
- **Nordrhein-Westfalen:**
Für die Unterbringung der Asylbewerber sind die Gemeinden zuständig (§ 1 Abs. 1 FlüAG). Diese Aufgabe erfüllen sie nach Weisung durch die übergeordneten Landesstellen (§ 6 Abs. 1, 3 u. 4 FlüAG).
- **Rheinland-Pfalz:**
Hier wird die Asylbewerberaufnahme durch die Kommunen als „Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung“ übernommen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufnG RP). Inwiefern sie sich dabei der Hilfe Dritter bedienen können, ist nicht spezifiziert.
- **Saarland:**
Zur Aufnahme von Asylbewerbern sind die Gemeinden verpflichtet; es handelt sich bei dieser Aufgabe um eine staatliche Auftragsangelegenheit (§ 1 Abs. 1 u. 2 LAG).
- **Sachsen:**
Auch hier erfolgt die Anschlussunterbringung

durch die Landkreise und kreisfreien Städte nach Weisung (§ 2 Abs. 1 u. 2 SächsFlüAG).

- **Sachsen-Anhalt:**
Die Asylbewerberaufnahme wird durch die Landkreise und kreisfreien Städte als Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises gewährleistet (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 AufnG ST). Darüber hinaus kann das Land „im Benehmen mit dem Landkreis und den kreisfreien Städten Gemeinschaftsunterkünfte betreiben oder betreiben lassen“ (§ 1 Abs. 6 AufnG ST).
- **Schleswig-Holstein:**
Mit § 1 Abs. 2 i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 LAufnG hat das Land die Asylbewerberaufnahme den Kommunen zur Erfüllung nach Weisung übertragen.
- **Thüringen:**
Das Land Thüringen hat den Landkreisen und kreisfreien Städten die Aufgabe übertragen, auf das Land verteilte Asylbewerber aufzunehmen und unterzubringen (§ 1 ThürFlüAG). Daneben können Gemeinschaftsunterkünfte auch durch das Land eingerichtet werden (§ 2 Abs. 2 ThürFlüAG). Für den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften können sowohl Kommunen als auch das Land auf die Dienste nicht-staatlicher Anbieter zurückgreifen (§ 2 Abs. 1 u. 2 ThürFlüAG).

Von der Situation in den Flächenstaaten unterscheidet sich die Unterbringung in den Stadtstaaten:

- In Berlin erfolgt die Anschlussunterbringung durch das Land unter Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure. So ist das Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin zuständig für „Errichtung, Betrieb, Belegung und Schließung von Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften sowie Beschaffung von Heim- und Wohnplätzen für Asylbewerber [...] durch Verträge mit Dritten“ (Anlage 1 Nr. 13 zu § 2 Abs. 1 LAmtErG). Hinsichtlich der konkreten Unterbringung gilt in Berlin, dass Asylbewerber „in der Regel in Wohnungen unterzubringen [sind], soweit die Unterbringung in einer Wohnung im konkreten Einzelfall kostengünstiger ist als die Gemeinschaftsunterbringung, keine Verpflichtung zum Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung besteht und der Leistungsan-

spruch nicht nach § 1a AsylbLG einzuschränken ist“ (Ziff. 1 Abs. 1 AV Wohn-AsylbLG).⁶

- In Bremen übernimmt die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen die Verteilung der durch das Land aufgenommenen Asylbewerber, die nicht mehr in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen verpflichtet sind, auf die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven. Für die Stadtgemeinde Bremen ist sie ebenfalls für die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern zuständig (Senatorin für Soziales o.J.). Für die Stadtgemeinde Bremerhaven übernimmt diese Aufgabe das Sozialamt des Magistrats Bremerhaven.⁷ Ob sich die Einrichtungen der Anschlussunterbringung in öffentlicher oder privater Trägerschaft befinden, ist gesetzlich nicht geregelt.
- In Hamburg ist die Behörde für Inneres und Sport zuständig für die Durchführung des Asylverfahrensgesetzes (Art. II Abs. 2 AusAsylVZustAnO). Da kein eigenes Landesgesetz die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern regelt, ist die Behörde für Inneres und Sport auch zuständig für die Anschlussunterbringung. Wie sie dies in die Praxis umsetzt, ist nicht gesetzlich festgelegt.

2.4 Koordinations- und Verteilungsmechanismen

Da eine Vielzahl von Behörden auf den unterschiedlichsten administrativen Ebenen für die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern zuständig ist, weist das Aufnahmesystem einen hohen vertikalen und horizontalen Koordinierungsbedarf zwischen den beteiligten Instanzen auf. Dabei lassen sich zwei Mechanismen unterscheiden: In einem ersten Schritt erfolgt die Zuweisung neu eingereister Asylbewerber auf die Bundesländer mittels des EASY-Systems (Erstverteilung der Asylbegehrenden). In einem zweiten Schritt verteilt das jeweilige Bundesland die Asylbewerber, die aus der Aufnahmeeinrichtung entlassen

werden, auf die Anschlussunterbringung. Dazu greifen die meisten Bundesländer auf ein Verfahren zurück, das Aufnahmequoten für die Landkreise festlegt und diesen entsprechend der Quote Asylbewerber zur Unterbringung zuweist.

Darüber hinaus existiert mit der Arge FlÜ (Länderarbeitsgemeinschaft für Flüchtlingsfragen und Integration) eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, an der Vertreter der für die Asylbewerberaufnahme zuständigen Landesministerien sowie des Bundesministeriums des Innern und des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge teilnehmen und die der Thematisierung praktischer Herausforderungen bei der Unterbringung von Asylbewerbern dient.

Bund

Um eine gleichmäßige und gerechte Verteilung der mit der Asylbewerberaufnahme verbundenen Lasten zwischen den einzelnen Bundesländern zu bewirken, werden die Asylbewerber nach einer Quotenregelung, die sowohl die Steuereinnahmen als auch die Bevölkerungszahl berücksichtigt, auf die einzelnen Bundesländer verteilt. Dabei richten sich die Aufnahmequoten der einzelnen Bundesländer nach dem Schlüssel der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung, dem sogenannten Königsteiner Schlüssel, und werden jährlich neu festgelegt (§ 45 AsylVfG, siehe auch Tabelle 3 und Abbildung 1).

Tabelle 3: Aufnahmequoten der Bundesländer für das Jahr 2012

Baden-Württemberg	12,82 %
Bayern	15,19 %
Berlin	5,04 %
Brandenburg	3,10 %
Bremen	0,93 %
Hamburg	2,55 %
Hessen	7,23 %
Mecklenburg-Vorpommern	2,08 %
Niedersachsen	9,31 %
Nordrhein-Westfalen	21,44 %
Rheinland-Pfalz	4,81 %
Saarland	1,23 %
Sachsen	5,17 %
Sachsen-Anhalt	2,93 %
Schleswig-Holstein	3,37 %
Thüringen	2,79 %

Quelle: BAMF (2013)

⁶ § 1a AsylbLG schränkt die Leistungen für Asylbewerber für den Fall ein, dass diese ihren Asylantrag lediglich gestellt haben, um in den Genuss von Leistungen nach dem AsylbLG zu kommen, sowie für die Personen, bei denen sogenannte selbst verschuldete Abschiebebehindernisse vorliegen.

⁷ http://www.bremerhaven.de/downloads/258/9768/Aktenplaene_Amt50.pdf, aufgerufen am 17.07.2013.

Abbildung 1: Aufnahmequoten der Bundesländer für das Jahr 2012

Verteilungsquoten nach dem Königsteiner-Schlüssel für die Anwendung im Jahr 2012



Quelle: BAnz Nr. 164 vom 28. Oktober 2010, S. 3633
©Vermessungsverwaltungen der Länder und BKG 2012, eigene Bearbeitung

Für die Aufnahme eines Asylbewerbers ist danach die Aufnahmeeinrichtung zuständig, bei der sich der Asylbewerber gemeldet hat, falls in der dortigen Außenstelle des Bundesamts Asylanträge für das Herkunftsland des Asylbewerbers bearbeitet werden und das Bundesland, in dem die Aufnahmeeinrich-

tung angesiedelt ist, nach der länderübergreifenden Verteilungsquote noch freie Plätze hat (§ 46 Abs. 1 AsylVfG). Falls eine dieser Bedingungen nicht erfüllt ist, ist das Bundesland für die Aufnahme zuständig, in dem Anträge zum Herkunftsland bearbeitet werden und das gemäß der Quote die meisten Plätze frei hat

(§ 46 Abs. 2 AsylVfG). Als Zentralstelle zur Koordination fungiert das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, dem die Bundesländer freie Plätze in den Aufnahmeeinrichtungen sowie aufgenommene Personen melden, so dass das BAMF in der Lage ist, mittels des EASY-Systems die jeweils zuständige Aufnahmeeinrichtung zu ermitteln.

Länder

In den meisten Flächenstaaten existiert ein mit der EASY-Verteilung vergleichbares System, um die Verteilung der Asylbewerber nach deren Weiterverteilung aus der Aufnahmeeinrichtung zu koordinieren. Mehrheitlich wird dazu für die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte eine Quote anhand ihres Bevölkerungsanteils an der Einwohnerzahl des Bundeslands herangezogen. In einigen Bundesländern wird auch die ökonomische Situation der Kommunen bei der Berechnung der Aufnahmequoten berücksichtigt. So fließt etwa in Brandenburg der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in einem Landkreis an den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Einwohnern des Bundeslandes in die Aufnahmequote ein (§ 3 Abs. 1, 2 und 3 VertVBbg). Diese Quote wird in den meisten Bundesländern in regelmäßigen Abständen überprüft und durch Rechtsverordnung festgelegt. Als Zentralstelle, welche die Verteilung gemäß dieser Quote auf die einzelnen Kommunen organisiert, fungiert in der Regel die Aufnahmeeinrichtung des Bundeslands bzw. die Behörde, bei der diese organisatorisch angesiedelt ist.

Ein auf Quoten basierendes Verteilungssystem existiert auch im Freistaat Bayern; hier ist mittels Rechtsverordnung festgelegt, wie viele Asylbewerber die Regierungsbezirke in den einzelnen Kommunen unterbringen dürfen (§ 7 DVAsyl). Der Unterschied zu den anderen Bundesländern besteht jedoch darin, dass die Aufnahme nicht durch, sondern lediglich in den Kommunen stattfindet, während die dort eingerichteten Gemeinschaftsunterkünfte durch die Regierungsbezirke betrieben werden.

2.5 Einbindung nicht-staatlicher Akteure

Die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern wird nicht nur durch die staatlichen Einrichtungen gewährleistet; auch Nicht-Regierungsorganisationen

sind in unterschiedlichen Aspekten der Unterbringung mit einbezogen. In allen Bundesländern bieten Nicht-Regierungsorganisationen Verfahrens- und Sozialberatung an. In einigen Bundesländern übernehmen Nicht-Regierungsorganisationen – vor allem in Gestalt kirchlicher Wohlfahrtsverbände – die Unterbringung derjenigen Asylbewerber, die nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen (siehe auch Abschnitt 2.3). Neben der Unterbringung wird vor allem die Beratung durch unabhängige Einrichtungen abgedeckt.

Die Aufnahmeeinrichtungen selbst sind verpflichtet, den Asylbewerber darüber zu unterrichten, „welche Vereinigungen den Ausländer über seine Unterbringung und medizinische Versorgung beraten können“ (§ 47 Abs. 4 Satz 2 AsylVfG).

In einigen Bundesländern wird die Betreuung und Sozialberatung für Asylbewerber durch Nicht-Regierungsorganisationen finanziell gefördert; so etwa im Freistaat Bayern gemäß der Asylsozialberatungs-Richtlinie. In Einzelfällen betrachten die zuständigen Landesbehörden die Betreuung durch die Wohlfahrtsverbände als Substitut für die öffentliche Aufgabe der sozialpädagogischen Betreuung und reduzieren entsprechend den Betreuungsschlüssel.

Ebenso sind nicht-staatliche Einrichtungen in die Betreuung besonders schutzbedürftiger Personen einbezogen. Besonders hervorzuheben ist hier der Verein Refugio, der in fünf Bundesländern Beratungs- und Behandlungsangebote für traumatisierte Flüchtlinge bereit hält.

Projekte nicht-staatlicher Träger im Bereich der Sozial- bzw. psycho-sozialen Betreuung von Asylbewerbern werden auch durch den Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) kofinanziert. Für das Jahr 2012 wurden für insgesamt 110 Projekte nicht-staatlicher Träger 8,9 Mio. € aus Mitteln des EFF zur Betreuung von Flüchtlingen und Asylbewerbern bereitgestellt. Diese Projekte erhielten darüber hinaus 2,58 Mio. € an staatlicher Förderung.⁸

⁸ Ein Überblick über die durch Mittel des EFF in Deutschland geförderten Projekte findet sich unter <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/EUFonds/Projekte/projekte-node.html>.

Tabelle 4: Für die Anschlussunterbringung zuständige Gebietskörperschaften und Kriterien der landesinternen Verteilung

Bundesland	Zuständig für die Unterbringung	Grundlage der Aufnahmequoten
Baden-Württemberg	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 4 Abs. 2 FlüAG)
Bayern	Regierungsbezirke unter Mitwirkung der Kommunen	Rechtsverordnung (§§ 6 und 7 DVAsyl)
Berlin	Landesregierung (Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin)	
Brandenburg	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 3 Abs. 3 LAufnG)
Bremen	Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven	Mit Landesgesetz festgelegte Quote (§ 3 Abs. 3 AufnG Bremen)
Hamburg	Landesregierung (Behörde für Inneres und Sport)	
Hessen	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 2 Abs. 1 LAufnG)
Mecklenburg-Vorpommern	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 6 Abs. 1 ZuwFlAGDLVO M-V)
Niedersachsen	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 1 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 2 Abs. 1 AufnG)
Nordrhein-Westfalen	Kommunen	Nach Einwohnerzahl und Fläche (§ 1 Abs. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 FlüAG)
Rheinland-Pfalz	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. § 6 Abs. 1 AufnG RP)
Saarland	Kommunen	Einwohnerzahl (§§ 1 u. 2 LAG)
Sachsen	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 2 Abs. 1 u. 2 i.V.m. § 6 Abs. 3 SächsFlüAG)
Sachsen-Anhalt	Kommunen	Einwohnerzahl (§ 1 Abs. 1 u. 3 AufnG ST)
Schleswig-Holstein	Kommunen	Rechtsverordnung (§ 1 Abs. 2 LAufnG i.V.m. § 7 Abs. 1 AusLAufnVO)
Thüringen	Kommunen	Rechtsverordnung (§ 2 Abs. 1 ThürFlüVertVO)

Quelle: Landesgesetze und- verordnungen zur Flüchtlingsaufnahme

3 Aufnahmeverfahren

3.1 Unterbringungseinrichtungen für ausgewählte Gruppen von Asylbewerbern

Durch die Landesaufnahmegesetze ist die Aufnahme von verschiedenen Personengruppen geregelt, die Leistungen nach dem AsylbLG erhalten. Hier kann es zu unterschiedlichen Unterbringungsformen abhängig vom Rechtsstatus der betroffenen Person kommen. Grundsätzlich gilt, dass jeder Asylbewerber unterzubringen ist. In einigen Bundesländern werden Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen wie unbegleitete Minderjährige, traumatisierte Asylbewerber oder Schwangere in gesonderten Einrichtungen untergebracht. Nach § 42 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 SGB VIII ist jeder unbegleitete ausländische Minderjährige unter 18 Jahren durch das Jugendamt in Obhut zu nehmen. Diese Inobhutnahme erfolgt unabhängig von einem möglicherweise gestellten Asylantrag. Auch bei Jugendlichen, die 16 oder 17 Jahre alt sind und damit nach derzeitiger Rechtslage im Asylverfahren verfahrensfähig sind, findet in der Praxis eine länderübergreifende Verteilung nicht mehr statt, sondern es erfolgt unmittelbar die Inobhutnahme durch das Jugendamt. Die Bundesländer entscheiden im Einzelfall, ob unbegleitete Minderjährige oder andere besonders schutzbedürftige Personen in speziellen Einrichtungen untergebracht oder stationär betreut werden müssen. Neben der Unterbringung in spezialisierten Einrichtungen gewähren die meisten Bundesländer prioritären Zugang zur Unterbringung in Einzelwohnungen für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern; darüber hinaus werden oftmals Fristen festgelegt, nach denen Asylbewerber zum Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft berechtigt sind:

- In Bayern sind Alleinerziehende und Familien mit mindestens einem minderjährigem Kind dazu berechtigt, aus der Gemeinschaftsunterkunft auszusiedeln, falls das Erstverfahren abgeschlossen und eine Abschiebung nicht möglich

ist (Art. 4 Abs. 4 Nr. 1 AufnG). Alle anderen Asylbewerber dürfen vier Jahre nach Abschluss des Erstverfahrens aus der Gemeinschaftsunterkunft ausziehen (Art. 4 Abs. 4 Nr. 1 AufnG). Von diesen Fristen kann lediglich in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden, etwa bei Krankheit oder Schwangerschaft (Art. 4 Abs. 6 AufnG); ein Rechtsanspruch hierauf besteht jedoch nicht. Dagegen ist die Einzelunterbringung ausgeschlossen für Personen, die nicht an der Identitätsfeststellung mitwirken oder anderweitig gegen ihre Mitwirkungspflichten verstoßen; auch Personen, die zu einer Strafe von mindestens 50 Tagessätzen verurteilt wurden, sind nicht berechtigt, aus der Gemeinschaftsunterkunft auszusiedeln.

- Andere Bundesländer hingegen gewähren besonders schutzbedürftigen Asylbewerbern prioritären Zugang zur dezentralen Unterbringung in Einzelwohnungen. So existiert im Land Brandenburg zwar keine verbindliche Festlegung des Zeitpunkts, zu dem ein Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft möglich ist; im Einzelfall, etwa bei einer Behinderung, ist eine sofortige Unterbringung in einer Einzelwohnung möglich. Darüber hinaus empfiehlt das Ministerium für Arbeit, Frauen und Familien Brandenburg in einem Rundschreiben den Kommunen, besonders Schutzbedürftige nach Möglichkeit bereits nach sechs Monaten in Einzelwohnungen unterzubringen und alle anderen spätestens nach zwölf. Der Versuch, ein verbindliches Unterbringungskonzept mit den Kommunen auszuhandeln, gestaltet sich jedoch angesichts der hohen Zugangszahlen sowie aus Kostengründen schwierig.⁹

⁹ Telefonische Auskunft des Ministeriums für Arbeit, Frauen und Familie Brandenburg, 21.06.2013.

- Das Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz (ThürFlüAG) eröffnet den Kommunen die Möglichkeit, Asylbewerber, die länger als 12 Monate in einer Gemeinschaftsunterkunft gelebt haben, in Einzelwohnungen unterzubringen; bei Familien und Alleinstehenden mit Kindern wird den Kommunen diese Unterbringungsform empfohlen (§ 2 Abs. 3 ThürFlüAG).

3.2 Feststellung besonderer Schutzbedürftigkeit

Die gesonderte Unterbringung von Personen mit besonderer Schutzbedürftigkeit setzt deren Identifikation voraus. Die Feststellung derartiger Schutzbedürftigkeit ist zum einen in den Aufnahmeeinrichtungen verankert; hier soll das zur Betreuung eingesetzte Personal z.B. auf Anzeichen eventueller Traumatisierung achten. Zum anderen wird im Zuge der Anhörung des Asylbewerbers durch das Bundesamt auf Hinweise einer Traumatisierung geachtet. Das Bundesamt setzt seit 1997 Sonderbeauftragte ein, um in den Anhörungen im Asylverfahren zu erkennen, ob es sich um Opfer von Gewalt oder geschlechtsspezifischer Verfolgung handelt. Wird hier Handlungsbedarf erkannt, verweisen die Sonderbeauftragten auf Einrichtungen, die Hilfe anbieten, und setzen sich gegebenenfalls mit entsprechenden Stellen in Verbindung. Bereits vor geraumer Zeit stellte die Bundesregierung hierzu fest: „Die Bundesregierung hält es für erforderlich, in jeder Phase des Asylverfahrens auf Anzeichen für eine besondere Schutzbedürftigkeit zu achten. Eine systematische Suche nach Asylbewerbern mit möglichen psychischen, körperlichen oder vergleichbaren Defekten findet nicht statt“ (Deutscher Bundestag 2008: 5).

Anders stellt sich die Situation bei unbegleiteten Minderjährigen dar, da bereits das äußere Erscheinungsbild Hinweis auf eine eventuelle Minderjährigkeit geben kann. In diesem Fall wird eine Altersschätzung durch das Jugendamt, eventuell zuständige „Clearingstellen“ oder Ausländerbehörden durchgeführt oder eine medizinische Altersfeststellung in Auftrag gegeben (Parusel 2009: 31). Nach § 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII ist das Jugendamt berechtigt und verpflichtet, ein Kind oder einen Jugendlichen in seine Obhut zu nehmen, wenn ein ausländisches Kind oder ein ausländischer Jugendlicher unbegleitet nach Deutschland

kommt und sich weder Personensorge- noch Erziehungsberechtigte im Inland aufhalten. Inobhutnahme umfasst auch die vorläufige Unterbringung bei einer geeigneten Person, in einer geeigneten Einrichtung oder in einer sonstigen Wohnform. Nach § 42 Abs. 3 S. 3 SGB VIII ist für unbegleitete Minderjährige unverzüglich die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers zu veranlassen. Damit obliegt es den Landesbehörden, festzustellen, ob es sich um einen Minderjährigen handelt und ob dieser unbegleitet ist.

Gemäß der Neufassungen der Aufnahme- und Verfahrensrichtlinie, die am 19. Juli 2013 in Kraft getreten sind, müssen die Mitgliedstaaten innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach der Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz prüfen, ob ein Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigt (Art. 24 Verfahrensrichtlinie) oder besondere Bedürfnisse bei der Aufnahme hat (Art. 22 Aufnahme richtlinie). Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinien in Deutschland wird daher zu prüfen sein, inwieweit ggf. Anpassungsbedarf der bestehenden Verfahrensregelungen für die Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen besteht.

4 Rechtliche Regelungen zur Existenzsicherung von Asylbewerbern

4.1 Leistungen

Sofern Asylbewerber über kein ausreichendes Einkommen und/oder ausreichendes Vermögen verfügen, werden ihnen Leistungen zur Existenzsicherung auf der rechtlichen Grundlage des Asylbewerberleistungsgesetzes (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 AsylbLG) gewährt. Dieses Gesetz gilt nicht nur für Asylbewerber sondern auch für Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG sowie für Personen, die „vollziehbar ausreisepflichtig sind, auch wenn eine Abschiebungsandrohung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist“ (§ 1 Abs. 1 Nr. 5 AsylbLG). Ebenso erhalten Familienangehörige sowie einige weitere Personengruppen Leistungen auf der Grundlage des AsylbLG.

Die Grundleistungen sind festgelegt in § 3 AsylbLG. Grundsätzlich gilt hier das Prinzip des Vorrangs von Sachleistungen, wonach der „notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgüter [...] durch Sachleistungen gedeckt“ wird (§ 3 Abs. 1 AsylbLG). Die Leistungen für Asylbewerber, die nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, können in Geldleistungen ausgezahlt oder als Sachleistungen erbracht werden, „soweit es nach den Umständen erforderlich ist“ (§ 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG); die Prüfung fällt in den Zuständigkeitsbereich der Bundesländer. Von dem dadurch eröffneten Spielraum machen die Bundesländer in unterschiedlicher Art und Weise Gebrauch: So hat Baden-Württemberg festgelegt, dass in der Anschlussunterbringung „dem gesetzlichen Vorrang von Sachleistungen [...] dadurch entsprochen [wird], dass Unterkunft und damit zusammenhängende Leistungen (z.B. Heizung, Strom, Wasser) durchgängig als Sachleistung gewährt werden. [...] Dabei ist es den

unteren Aufnahmebehörden [d.h. den Landkreisen und kreisfreien Städten] freigestellt, unter den anderweitigen Leistungsformen diejenige zu wählen, die unter humanitären, wirtschaftlichen und verwaltungspraktischen Gesichtspunkten sachgerecht erscheint“ (Integrationsministerium Baden-Württemberg 2012: 8). Ob Leistungen als Bargeld ausgezahlt oder in Form von Gutscheinen oder Sachleistungen erbracht werden, liegt somit im Ermessen der Kommunen. Im Unterschied hierzu bestimmt der Freistaat Bayern: „Solange Leistungsberechtigte verpflichtet oder berechtigt sind, in einer Aufnahmeeinrichtung, in einer Unterkunft der Regierungsaufnahmestelle oder in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, gewährt die Regierung den notwendigen Bedarf an Ernährung, Unterkunft und Heizung, Mitteln zur Gesundheits- und Körperpflege, Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts als Sachleistung“ (§ 13 Abs. 1 DVAsyl). Da in Bayern die Erlaubnis zum Auszug aus der Gemeinschaftsunterkunft an vergleichsweise hohe Vorgaben geknüpft ist (siehe Abschnitt 3.1), ergibt sich daraus das faktische Primat des Sachleistungsprinzips.

Unabhängig davon, in welchem Umfang im konkreten Einzelfall die Grundleistungen zur Deckung des physischen Existenzminimums in Form von Sachleistungen oder ausschließlich in Form von Geldleistungen gewährt werden, erhalten die Leistungsberechtigten ein sog. Taschengeld „zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens“ (§ 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG). Damit dient das sog. Taschengeld der Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums.

Seit der Verabschiedung des AsylbLG 1993 wurden die Geldleistungen nicht angepasst. Am 18. Juli 2012 urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass die Höhe der Geldleistungen nach § 3 AsylbLG evident unzurei-

chend sei. Das Gericht begründete sein Urteil damit, dass sowohl deutschen als auch ausländischen Staatsbürgern nach Art. 1 Abs. 1 GG ein menschenwürdiges Existenzminimum zusteht, das sowohl „die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben“ umfasst. Die Definition von menschenwürdigem Leben orientiere sich nicht an den Verhältnissen in den Herkunftsländern der Flüchtlinge, sondern an deutschen Verhältnissen (BVerfG 1 BvL 10/10, Urt. v. 18. Juli 2012). Der Gesetzgeber ist demnach dazu verpflichtet, unverzüglich transparente, nachvollziehbare und realitätsgerechte Neuberechnungen für die Geldleistungen für Asylbewerber zu treffen. Übergangsweise orientieren sich die Asylbewerberleistungen rückwirkend zum 1. Januar 2011 an der Höhe der Leistungen nach SGB II¹⁰. Ihr gegenüber den

Leistungen des SGB II etwas niedrigerer Satz erklärt sich daraus, dass Asylbewerbern Hausrat regelmäßig als Sachleistung zur Verfügung gestellt wird, so dass entsprechende Kosten für Anschaffung und Reparatur nicht anzusetzen sind. Die Sätze für die Jahre 2012 und 2013 können Tabelle 5 entnommen werden.

Neben den Grundleistungen erhalten Asylbewerber eine restriktiv normierte Krankenversorgung, da sie sich dem Gesetzeswortlaut nach auf die medizinische Versorgung akuter Erkrankungen sowie Schmerzzustände beschränkt. Zahnersatz erhalten sie nur, „soweit dies im Einzelfall aus medizinischen Gründen unaufschiebbar erscheint“ (§ 4 Abs. 1 AsylbLG). Trotz dieser restriktiven Normierung erfolgt in der Praxis die medizinische Versorgung häufig auf dem Niveau der gesetzlichen Krankenkassen, zumal im Einzelfall darüber hinausgehende „sonstige Leistungen“ gewährt werden können, wenn sie für die Gesundheit unerlässlich sind (§ 6 Abs. 1 AsylbLG).

10 Das Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) regelt die Grundsicherung für Arbeitssuchende in Deutschland. Die Leistungen nach dem SGB II sind steuerfinanziert und umfassen u.a. das Arbeitslosengeld II für erwerbsfähige Personen und das Sozialgeld für nicht-erwerbsfähige Personen. Die Höhe dieser Leistungen soll das soziokulturelle Existenzminimum abdecken. Sie werden im allgemeinen Sprachgebrauch als Hartz-IV bezeichnet.

Tabelle 5: Regelleistungen für Asylbewerber

Grundlage: Regelbedarfsstufen (RS) nach § RBEG	Monatliche Leistungen in 2012			Monatliche Leistungen in 2013		
	Grundleistungen zur Sicherung des physischen Existenzminimums (§ 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG)	Geldbetrag zur Deckung des soziokulturellen Existenzminimums (§ 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG, sogenanntes Taschengeld)	Leistungen nach § 3 AsylbLG; insgesamt	Grundleistungen zur Sicherung des physischen Existenzminimums (§ 3 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG)	Geldbetrag zur Deckung des soziokulturellen Existenzminimums (§ 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG, sogenanntes Taschengeld)	Leistungen nach § 3 AsylbLG; insgesamt
RS 1: Alleinstehende oder alleinerziehende Erwachsene	212 €	134 €	346 €	217 €	137 €	354 €
RS 2: Ehe- bzw. Lebenspartner	191 €	120 €	311 €	195 €	123 €	318 €
RS 3: Haushaltsangehörige Erwachsene	170 €	107 €	277 €	173 €	110 €	283 €
RS 4: Kinder von Beginn 15. bis Vollendung 18. Lebensjahr	192 €	79 €	271 €	193 €	81 €	274 €
RS 5: Kinder von Beginn 7. bis Vollendung 14. Lebensjahr	152 €	86 €	238 €	154 €	88 €	242 €
RS 6: Kinder bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres	127 €	78 €	205 €	130 €	80 €	210 €

Quelle: Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz

4.2 Lebensbedingungen in den Asylbewerberunterkünften

Hinsichtlich der Lebensbedingungen in Asylbewerberunterkünften sowie der Festlegung von Standards unterscheidet sich die Situation in den einzelnen Bundesländern. Auch hierbei haben die Bundesländer einen erheblichen Spielraum. In den Landesaufnahmegesetzen einiger Bundesländer finden sich beispielsweise allgemeine Bestimmungen über die Ausgestaltung der Asylbewerberunterkünfte. So gilt in Hessen: „Die Landkreise und Gemeinden sind verpflichtet, die nach § 1 aufzunehmenden Personen in Unterkünften, die einen menschenwürdigen Aufenthalt ohne gesundheitliche Beeinträchtigung gewährleisten, unterzubringen“ (§ 3 Abs. 1 LAG). In

Baden-Württemberg finden sich bereits im Flüchtlingsaufnahmegesetz konkrete Bestimmungen über die Größe des Wohnraums, die einem Asylbewerber mindestens zur Verfügung stehen muss (§ 6 Abs. 1 FlüAG, siehe auch Tabelle 6). Das Aufnahmegesetz Sachsen-Anhalts empfiehlt den Kommunen: „Nach Möglichkeit soll der Unterbringung in kleineren Gemeinschaftsunterkünften der Vorzug gegeben werden“ (§ 1 Abs. 5 AufnG ST). Neben den allgemeinen Bestimmungen der einschlägigen Landesgesetze haben fünf Bundesländer verbindliche Regeln für den Betrieb und die Einrichtungen von Gemeinschaftsunterkünften, teilweise auch für die Betreuung, festgelegt. Tabelle 6 gibt einen Überblick über die Situation in den Bundesländern, die derartige Mindeststandards vorschreiben.

Tabelle 6: AufnahmeStandards in Gemeinschaftsunterkünften

	Vorgaben für Gemeinschaftseinrichtungen	Vorgaben für Wohn-/Schlafräume und Mindestflächen	Vorgaben für Betrieb	Vorgaben für Lage und Infrastruktur	Vorgaben für Qualifikation des Betreuungspersonals
Baden-Württemberg § 6 Abs. 1 FlüAG	nein	4,5 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person	nein	nein	nein
Bayern Leitlinien zu Art, Größe und Ausstattung von Gemeinschaftsunterkünften für Asylbewerber	ja	7 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person; nicht mehr als 4 (max. 6) Bewohner je Raum; Geschlechtertrennung; Familienzimmer	ja	ja	ja
Berlin	ja	Einzelzimmer mind. 9 m ² ; 6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person; Kinder bis 6 Jahre mind. 4 m ² Wohnfläche	ja	nein	ja (für Heimleiter bzw. Sozialarbeiter)
Brandenburg	ja	6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person	ja	nein	ja
Mecklenburg-Vorpommern Richtlinie Betrieb Gemeinschaftsunterkünfte / soz. Betreuung Bewohner 9/2000; Gemeinschaftsunterkunftsverordnung 7/2001	ja	6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person; nicht mehr als 6 Bewohner je Raum; Geschlechtertrennung	ja	ja	ja
Sachsen VwV - Unterbringung und soziale Betreuung 6/2009	Empfehlung	Empfehlung: 6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person; nicht mehr als 5 Bewohner je Raum; Geschlechtertrennung	ja	Empfehlung	ja (für Heimleiter)
Thüringen Thüringer Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung 5/2010	ja	6 m ² Wohn-/Schlaffläche pro Person	ja	ja	ja

Quelle: Länderumfrage über Arge Flü

Betreuung

Auch bei der Betreuung der Asylbewerber muss unterschieden werden zwischen der Situation in den Aufnahmeeinrichtungen und der Situation in den Einrichtungen der Anschlussunterbringung. Was die Situation in der Anschlussunterbringung betrifft, ergibt sich ein uneinheitliches Bild aufgrund der mehrheitlich in kommunaler Zuständigkeit erfolgenden Aufgabenerfüllung.

Aufsichtsbehörden

Die Verhältnisse in den Unterbringungseinrichtungen werden in der Regel durch die jeweiligen Landesministerien überwacht; diesen obliegt als oberste Aufnahmebehörde die Dienstaufsicht gegenüber den unteren Aufnahmebehörden. In einigen Bundesländern sind die Regierungsbezirke als mittlere Aufnahmebehörden für die unmittelbare Dienstaufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte zuständig.

Tabelle 7: **Betreuungsrelationen**

Bundesland	Aufnahmeeinrichtung	Anschlussunterbringung
Baden-Württemberg	Drei Mitarbeiter in der Aufnahmeeinrichtung	Aufgabe der Kommune
Bayern	7,41 Vollzeitstellen der Wohlfahrtsverbände in zwei Aufnahmeeinrichtungen	Sozialbetreuung durch die Wohlfahrtsverbände. Betreuungsrelation von 1 zu 150 (Zif. 4.1 AsylSozBR)
Berlin	k.A.	k.A.
Brandenburg	Betreuungsrelation von 1 zu 100 Personen	Aufgabe der Kommunen
Bremen	k.A.	k.A.
Hamburg	Betreuungsrelation von 1 zu 100-150 Personen	Betreuungsrelation von 1 zu 97 Personen
Hessen	Je 9 Bedienstete für die Sozial- und Kinderbetreuung in den Zweigstellen der Aufnahmeeinrichtung in Gießen sowie am Frankfurter Flughafen	Aufgabe der Kommunen
Mecklenburg-Vorpommern	60 Betreuungsstunden pro Woche für 600 Plätze	Betreuungsumfang in Gemeinschaftsunterkünften nach Schlüssel: tägliche Betreuungsstunden = Kapazität der GU / 7
Niedersachsen	Am Standort Friedland Betreuungsrelation von 1 zu 100 Personen, zusätzliche Betreuungsangebote durch Wohlfahrtsverbände	k.A.
Nordrhein-Westfalen	k.A.	Aufgabe der Kommunen
Rheinland-Pfalz	k.A.	k.A.
Saarland	Drei durch das Land bezuschusste Sozialberatungs- und Betreuungsstellen für 1.300 Plätze in AE und GU. Zusätzlich soziale Beratungsstelle mit psychologischem Betreuungsangebot und staatlich bezuschusster Kindergarten	Die Anschlussunterbringung erfolgt in einer an die Aufnahmeeinrichtung angegliederten Gemeinschaftsunterkunft. Sozialbetreuung erfolgt für GU und AE zusammen.
Sachsen	k.A.	k.A.
Sachsen-Anhalt	k.A.	k.A.
Schleswig-Holstein	Mindestens 7,5 Betreuer in der Erstaufnahmeeinrichtung / Zentralen Gemeinschaftsunterkunft des Landes bei insgesamt 400 Plätzen	Bzgl. der Situation in den Kommunen liegen keine Informationen vor. In der Zentralen Gemeinschaftsunterkunft wird die Sozialbetreuung durch die Erstaufnahmeeinrichtung mit abgedeckt.
Thüringen	Eine Vollzeitstelle in der Aufnahmeeinrichtung, bei Bedarf erweiterbar	Aufgabe der Kommunen

Quelle: Länderumfrage über Arge Flü, Stand 2012

Tabelle 8: Zuständige Aufsichtsbehörden

Bundesland	Oberste Aufnahmebehörde / Aufsichtsbehörde	Mittlere Aufnahmebehörde / Aufsichtsbehörde
Baden-Württemberg	Integrationsministerium	Regierungspräsidien
Bayern (Fachaufsicht)	Staatsministerium für Arbeit, Sozialordnung, Familie und Frauen	Regierungen
Berlin	Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales	
Brandenburg	Ministerium für Arbeit, Frauen und Familie Innenministerium Brandenburg	Landräte
Bremen	Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen	
Hamburg	Behörde für Inneres und Sport	
Hessen	Sozialministerium	Regierungspräsidien
Mecklenburg-Vorpommern	Innenministerium	Landesamt für innere Verwaltung
Niedersachsen	Ministerium für Inneres und Sport	
Nordrhein-Westfalen	Innenministerium	Bezirksregierungen und Landräte
Rheinland-Pfalz	k.A.	k.A.
Saarland	k.A.	k.A.
Sachsen	Staatsministerium des Innern	Regierungspräsidien
Sachsen-Anhalt	k.A.	k.A.
Schleswig-Holstein	k.A.	k.A.
Thüringen	k.A.	k.A.

Quelle: Landesverordnungen und -gesetze zur Aufnahme und Versorgung von Asylbewerbern

4.3 Öffentliche Debatte zur Situation in den Aufnahmeeinrichtungen

Die Unterbringung von Asylbewerbern stellt einen der am stärksten politisierten und polarisierten Themenbereiche der deutschen Migrationspolitik dar. Die zuständigen Behörden sehen sich dabei mit einer Vielzahl zum Teil widersprüchlicher Erwartungen konfrontiert, welche Beschaffung, Errichtung und Betrieb von Asylbewerberunterkünften vor erhebliche Herausforderungen stellen. Mit den seit Mitte der 1970er Jahre steigenden Asylbewerberzahlen und den damit einhergehenden besonderen Belastungen bei den Aufnahmekapazitäten wurden sowohl die Unterbringung wie auch die Anstrengungen, neue Asylbewerberunterkünfte zu schaffen, politisiert. Mit der Entscheidung, neu eingereiste Asylbewerber auf die Bundesländer zu verteilen, wurde in den 1970er Jahren auf die steigenden Zugangszahlen und die dadurch angespannte Unterbringungssituation in der damals einzigen Aufnahmeeinrichtung, dem Bundessammellager Zirndorf, reagiert. Insbesondere die Wahl des Standorts neuer Gemeinschaftsunterkünfte und Aufnahmeeinrichtungen stieß dabei auf Widerstand der Kommu-

nen. Die öffentliche Debatte über die Unterbringung von Asylbewerbern stellt dabei einen Aspekt der sich ab Anfang der 1980er Jahre zuspitzenden Diskussion über die Asylpolitik dar (siehe Kreienbrink 2013).

Das Thema Asylbewerberunterbringung spielt auch eine Rolle in der seit 2012 erneut aufgekommenen öffentlichen Debatte über die deutsche Asylpolitik. Auslöser dieser Diskussion waren die in Deutschland ab 2012 sprunghaft ansteigenden Asylbewerberzahlen. Im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung stand neben der längeren Dauer der Asylverfahren und den damit einhergehenden Kosten für die öffentliche Hand auch die Unterbringung von Asylbewerbern. Dabei lassen sich zwei Strömungen identifizieren: Auf der einen Seite fordern Flüchtlingsinitiativen sowie Unterstützergruppen aus meist linken und kirchlichen Gruppen eine „humanere“ Unterbringung von Asylbewerbern, insbesondere eine Abschaffung der Gemeinschaftsunterkünfte sowie die Abschaffung des Sachleistungsprinzips. Diese Forderungen sind eingebettet in größere Kampagnen, die zum Teil mit Flüchtlingsprotesten einhergehen, bei denen eine großzügigere Anerkennungspraxis und kürzere Verfahrenszeiten gefordert werden. Da die steigenden Zugangszahlen

die Schaffung neuer Kapazitäten für die Asylbewerberunterbringung erfordern, kommt es auf der anderen Seite zum Teil in den Kommunen, die als Standorte neuer Gemeinschaftsunterkünfte in Frage kommen, zu Protesten von Anwohnern, Geschäftsleuten und lokalen Bürgerinitiativen. Daneben versuchen auch ausländerfeindliche Akteure, diese Proteste für sich zu nutzen (Alscher 2012; Grote 2013).

5 Flexibilität

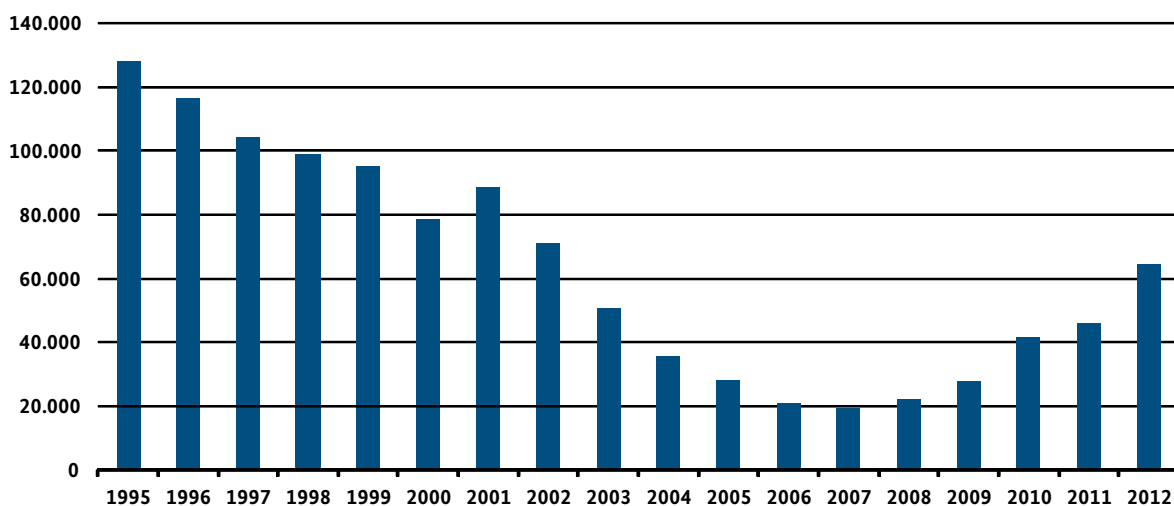
5.1 Aufnahmefähigkeit

Da die Bundesländer verpflichtet sind, Asylbewerber, die ihnen aufgrund des EASY-Systems zugewiesen wurden, aufzunehmen, richtet sich die Aufnahme nicht nach den zur Verfügung stehenden Plätzen, sondern nach der gesetzlich festgelegten Aufnahmequote (siehe Abschnitt 2.4). Sollten die Plätze in den Aufnahmeeinrichtungen nicht ausreichen, um die aufzunehmenden Asylbewerber unterzubringen, müssen die Bundesländer entweder zusätzliche Plätze schaffen oder die Verweildauer in den Aufnahmeeinrichtungen verkürzen, um dort Kapazitäten für neu eingereiste Asylbewerber zu schaffen. Dies bedeutet in der Regel, bedarfsabhängig zusätzliche Möglichkeiten für die Anschlussunterbringung zu schaffen. Einige Mechanismen, denen sich die Bundesländer dazu bedienen, sind in Abschnitt 5.3 beschrieben.

5.2 Belastungsphasen zwischen 2008 und 2012

Nachdem Bundesländer und Kommunen auf den Rückgang der Asylbewerberzahlen zwischen 1992 und 2007 mit einem Rückbau der Unterbringungskapazitäten reagiert haben, stellt der ab 2008 einsetzende Anstieg der Asylbewerberzahlen die Bundesländer vor erhebliche, anhaltende Herausforderungen (siehe Abbildung 2). Der Anstieg der Asylbewerberzahlen trifft dabei insbesondere die Aufnahmeeinrichtungen. Entsprechend werden neu eingereiste Asylbewerber in der Regel bereits unmittelbar nach Asylantragstellung in die Anschluss- bzw. vorläufige Unterbringung weiter verteilt, um möglichst schnell Kapazitäten für die Erstaufnahme zur Verfügung zu haben.

Abbildung 2: Asylersanträge 1995-2012



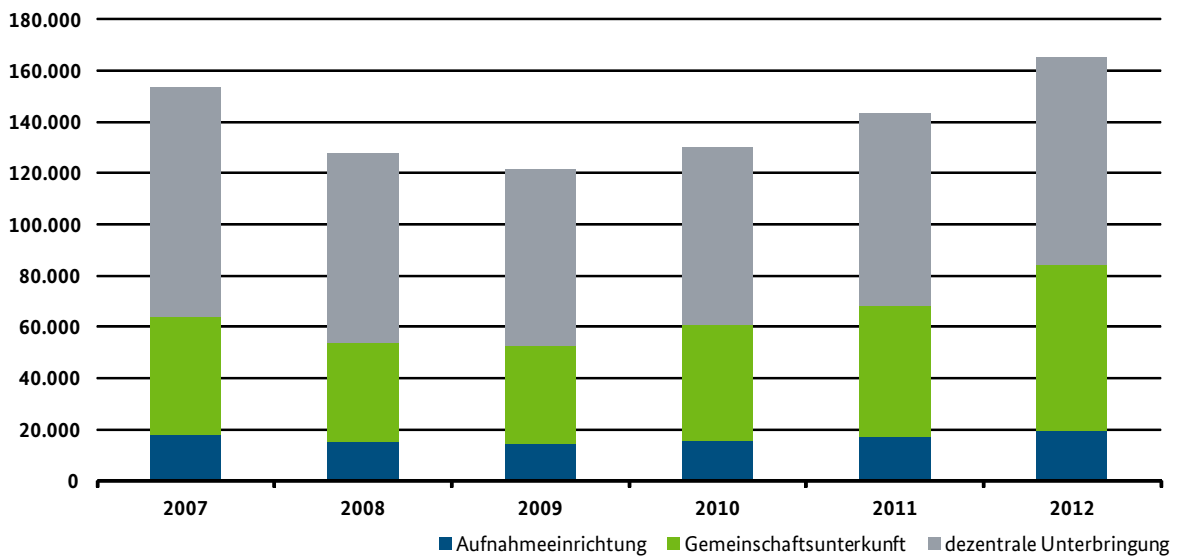
Quelle: BAMF (2013)

Tabelle 9: Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nach Unterbringungsart zum 31.12. (2007-2011)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Aufnahmeeinrichtung	17.904	14.915	14.617	15.853	16.867	19.485
Gemeinschaftsunterkunft	45.972	39.271	37.734	45.079	51.267	64.643
dezentrale Unterbringung	89.424	73.679	68.884	69.365	75.564	81.116
Insgesamt	153.300	127.865	121.235	130.297	143.698	165.244

Quelle: StBA

Abbildung 3: Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nach Unterbringungsart zum 31.12. (2007-2012)



Quelle: StBA

Die Verteilung der Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz auf die einzelnen Unterbringungsarten kann Tabelle 9 entnommen werden und ist in Abbildung 3 graphisch veranschaulicht. Hier sind jedoch nicht nur Asylbewerber statistisch erfasst, vielmehr umfasst die Unterbringung auch sonstige Leistungsempfänger nach dem AsylbLG wie beispielsweise Personen, denen eine Duldung ausgesprochen wurde, Personen, die vollziehbar ausreisepflichtig sind, sowie Bürgerkriegsflüchtlinge und die Familienangehörigen dieser Personen.

5.3 Mechanismen zum Umgang mit steigenden Asylbewerberzahlen

Um den Bundesländern eine vorausschauende Planung des Unterbringungsbedarfs zu ermöglichen, übermittelt das Bundesamt regelmäßig die Zahlen der Asylerstanträge sowie der Verteilung der Asylbewerber

an die Bundesländer und die Prognose gem. § 44 Abs. 2 AsylVfG über die Entwicklung und den Bedarf an Unterbringungsplätzen.

Ein Mechanismus, mit dem die Bundesländer und vor allem die Kommunen versuchen, auf die mit den gestiegenen Asylbewerberzahlen einhergehenden Herausforderungen zu reagieren und eine gewisse Flexibilität des Aufnahmesystems zu ermöglichen, besteht darin, sowohl Unterbringung als auch Betreuung vermehrt an nicht-staatliche Anbieter zu vergeben. Eine besondere Rolle kommt hierbei den Wohlfahrtsverbänden zu. Daneben wird vermehrt auf Unterbringung in Wohncontainern sowie in Einzelwohnungen statt Gemeinschaftsunterkünften zurückgegriffen.¹¹

¹¹ Telefonische Auskunft des Ministeriums für Arbeit, Frauen und Familie Brandenburg zu einer vom Land Brandenburg durchgeführten Länderumfrage, 21.06.2013.

In Einzelfällen kommen auch Ausnahmevorschriften zum Tragen, die ein zeitweises Unterschreiten der Unterbringungsstandards ermöglichen.¹² Damit ist zumindest eine kurzfristige Gewährleistung der Unterbringung bei stark erhöhten Zugängen möglich.

¹² Auskunft des Ministeriums für Integration Baden-Württemberg, 27.06.2013.

6 Schlussfolgerungen

Die Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland erfolgt in einem zweistufigen Verfahren, das die legislative und exekutive Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern widerspiegelt. Um eine gleichmäßige Verteilung der mit der Aufnahme von Asylbewerbern einhergehenden finanziellen Kosten zu gewährleisten, wurde ein auf Bevölkerungszahl und Steueraufkommen basierendes Quotensystem geschaffen, das die neu eingereisten Asylbewerber den Aufnahmeeinrichtungen der Bundesländer zuweist. Da Asylbewerber grundsätzlich verpflichtet sind, für die Asylantragstellung in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, denen wiederum eine Außenstelle des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge angegliedert ist, stellen die Aufnahmeeinrichtungen eine wichtige organisatorische Schnittstelle im deutschen Aufnahmesystem dar. Die in den Aufnahmeeinrichtungen zur Verfügung stehenden Plätze lassen sich nur begrenzt erweitern, während die Schaffung neuer Aufnahmeeinrichtungen einen erheblichen politischen und administrativen Aufwand erfordert, da sowohl auf Bundes- wie auf Landesebene neue Strukturen geschaffen werden müssten. Insofern steht den Bundesländern die zügige Weiterverteilung der Asylbewerber auf die Kommunen als einzig kurzfristig realisierbare Option innerhalb des gegenwärtigen Asylsystems zur Verfügung.

Literaturverzeichnis

- Alscher, Stefan** (2012): Deutschland: Diskussion um Umgang mit Asylbewerbern, in: Newsletter Migration und Bevölkerung 8/2012. Online: <http://www.migration-info.de/artikel/2012-10-17/deutschland-diskussion-um-umgang-asylbewerbern> (25.09.2013).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2013): Das Bundesamt in Zahlen 2012. Asyl, Migration und Integration, Nürnberg: BAMF.
- Bayerische Staatsregierung** (2013): Pressemitteilung „Bericht aus der Kabinettsitzung“, 30. Juli 2012. Online: <http://www.bayern.de/Ministerratsberichte-.851.10444430/index.htm> (25.09.2013).
- Bergmann, Jan** (2011): § 53 AsylVfG, in: Renner, Günther (Hg.): Ausländerrecht. Kommentar, München: Verlag C. H. Beck, S. 1855–1863.
- Deutscher Bundestag** (1992): Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Asylverfahrens. Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU, SPD und F.D.P., BT-Drs. 12/2062, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2008): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Omid Nouripour, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Evaluierung der Umsetzung der sogenannten Flüchtlingsaufnahmerichtlinie der Europäischen Union, BT-Drs. 16/9273, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Grote, Janne** (2013): Deutschland: Zur Lage von Asylsuchenden, in: Newsletter Migration und Bevölkerung 6/2013. Online: <http://www.migration-info.de/artikel/2013-08-11/deutschland-zur-lage-asylsuchenden> (25.09.2013).
- Integrationsministerium Baden-Württemberg** (2012): Vorläufige Anwendungshinweise des Integrationsministeriums zur Durchführung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes vom 2. August 2012. Az.: 2-1353.2/4, Stuttgart: Integrationsministerium Baden-Württemberg.
- Kreienbrink, Axel** (2013): 60 Jahre Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Kontext der deutschen Migrationspolitik; in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (im Erscheinen).
- Parusel, Bernd** (2009): Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland – Aufnahme, Rückkehr und Integration. Working Paper 26 der Forschungsgruppe des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.
- Senatorin für Soziales, Jugend und Frauen** (o.J.): Die Abteilung Soziales. Wer wir sind und was wir machen. Online: <http://www.soziales.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen02.c.742.de> (25.09.2013).

Abkürzungsverzeichnis

AAZuVO	Aufenthalts- und Asyl-Zuständigkeitsverordnung
AAZV	Ausländer- und Asylzuständigkeitsverordnung
AE	Aufnahmeeinrichtung
AFSVO	Verordnung über Zuständigkeiten für Ausländer, Asylbewerber, Flüchtlinge und Spätaussiedler und über Aufnahme, Verteilung und Unterbringung
Arge Flü	Länderarbeitsgemeinschaft für Flüchtlingsfragen und Integration
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylbLGDAnO HA	Anordnung zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes
AsylSozBR	Asylsozialberatungs-Richtlinie
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AufnG	Aufnahmegesetz
AufnG RP	Landesaufnahmegesetz Rheinland-Pfalz
AufnG ST	Aufnahmegesetz Sachsen-Anhalt
AufnZVO	Aufnahme-Zuständigkeitsverordnung
AuslAsylZustAnO	Anordnung über Zuständigkeiten im Ausländer- und Asylverfahrensrecht
AusAufnVO	Ausländer- und Aufnahmeverordnung
AV Wohn-AsylbLG	Ausführungsvorschriften über die Anmietung von Wohnraum durch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DVAsyl	Asyldurchführungsverordnung
EASY	Erstverteilung der Asylbegehrenden
EFF	Europäischer Flüchtlingsfond
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FLAG	Flüchtlingsaufnahmegesetz
FlüAG	Flüchtlingsaufnahmegesetz
GU	Gemeinschaftsunterkunft
LAG	Landesaufnahmegesetz
LAmtErG	Landesämtererrichtungsgesetz
LAufnG	Landesaufnahmegesetz
RBEG	Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz
RS	Regelbedarfsstufen
SächsAAZuVO	Sächsische Aufenthalts- und Asylverfahrenszuständigkeitsverordnung
SächsFlüAG	Sächsisches Flüchtlingsaufnahmegesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
StBA	Statistisches Bundesamt
ThürDVOAsylbLG	Thüringer Verordnung zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes
ThürFlüAG	Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz
ThürFlüVertVO	Thüringer Flüchtlingsverteilungsverordnung
VertVBbg	Verteilungsverordnung Brandenburg
ZAAB	Zentrale Aufnahme- und Ausländerbehörde
ZAst	Zentrale Anlaufstelle für Asylbewerber
ZustAVO	Verordnungen über die Zuständigkeiten im Ausländerwesen
ZuwFLAGDLVO M-V	Zuwanderungszuständigkeitslandesverordnung Mecklenburg-Vorpommern

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Aufnahmequoten der Bundesländer für das Jahr 2012	19
Abbildung 2:	Asylerstanträge 1995-2012	30
Abbildung 3:	Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nach Unterbringungsart zum 31.12. (2007-2012)	31

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Im Landeshaushalt für die Unterbringung von Asylbewerbern ausgewiesene Haushaltsmittel in tausend Euro	14
Tabelle 2:	Zuständige Landesbehörden für den Betrieb von Aufnahmeeinrichtungen	15
Tabelle 3:	Aufnahmequoten der Bundesländer für das Jahr 2012	18
Tabelle 4:	Für die Anschlussunterbringung zuständige Gebietskörperschaften und Kriterien der landesinternen Verteilung	21
Tabelle 5:	Regelleistungen für Asylbewerber	25
Tabelle 6:	Aufnahmestandards in Gemeinschaftsunterkünften	26
Tabelle 7:	Betreuungsrelationen	27
Tabelle 8:	Zuständige Aufsichtsbehörden	28
Tabelle 9:	Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nach Unterbringungsart zum 31.12. (2007-2011)	31

Publikationen der Forschungsgruppe

Working Paper

		10/2007	Familiennachzug in Deutschland Verfasser: Axel Kreienbrink und Stefan Rühl
1/2005	Die Datenlage im Bereich der Migra- tions- und Integrationsforschung Verfasserin: Sonja Haug	11/2007	Türkische, griechische, italienische und polnische Personen sowie Personen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien in Deutschland Verfasser: Christian Babka von Gostomski
2/2005	Illegalität von Migranten in Deutschland Verfasserin: Susanne Worbs unter Mitar- beit von Michael Wolf und Peter Schimany	12/2008	Kriminalität von Aussiedlern Eine Bestandsaufnahme Verfasser: Sonja Haug, Tatjana Baraulina, Christian Babka von Gostomski unter Mitarbeit von Stefan Rühl und Michael Wolf
3/2005	Jüdische Zuwanderer in Deutschland Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Peter Schimany	13/2008	Schulische Bildung von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 1 Verfasser: Manuel Siegart
4/2005	Die alternde Gesellschaft Verfasser: Peter Schimany	14/2008	Sprachliche Integration von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 2 Verfasserin: Sonja Haug
5/2006	Integrationskurse Erste Erfahrungen und Erkenntnisse einer Teilnehmerbefragung Verfasser: Sonja Haug und Frithjof Zerger	15/2008	Healthy-Migrant-Effect, Erfassungsfehler und andere Schwierigkeiten bei der Analyse der Mortalität von Migranten Eine Bestandsaufnahme Verfasser: Martin Kohls
6/2006	Arbeitsmarktbeteiligung von Ausländern im Gesundheitssektor in Deutschland Verfasser: Peter Derst, Barbara Heß und Hans Dietrich von Loeffelholz	16/2008	Leben Migranten wirklich länger? Eine empirische Analyse der Mortalität von Migranten in Deutschland Verfasser: Martin Kohls
7/2006	Einheitliche Schulkleidung in Deutschland Verfasser: Stefan Theuer	17/2008	Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 3 Verfasserin: Susanne Worbs
8/2007	Soziodemographische Merkmale, Berufsstruktur und Verwandtschafts- netzwerke jüdischer Zuwanderer Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Michael Wolf		
9/2007	Migration von Hochqualifizierten und hochrangig Beschäftigten aus Drittstaa- ten nach Deutschland Verfasserinnen: Barbara Heß und Lenore Sauer		

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>18/2008 Die Datenlage im Bereich der internationalen Migration in Europa und seinen Nachbarregionen
Verfasser: Kevin Borchers unter Mitarbeit von Wiebke Breustedt</p> <p>19/2008 Das Integrationspanel
Ergebnisse zur Integration von Teilnehmern zu Beginn ihres Integrationskurses
Verfasserin: Nina Rother</p> <p>20/2008 Aspekte der Arbeitsmarktintegration von Frauen ausländischer Nationalität in Deutschland
Eine vergleichende Analyse über türkische, italienische, griechische und polnische Frauen sowie Frauen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens
Verfasserin: Anja Stichs</p> <p>21/2008 Wohnen und innerstädtische Segregation von Zuwanderern in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 4
Verfasserin: Lena Friedrich</p> <p>22/2009 Berufliche und akademische Ausbildung von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 5
Verfasser: Manuel Siegert</p> <p>23/2009 Das Integrationspanel
Entwicklung von alltagsrelevanten Sprachfertigkeiten und Sprachkompetenzen der Integrationskursteilnehmer während des Kurses
Verfasserin: Nina Rother</p> <p>24/2009 Förderung der Bildungserfolge von Migranten: Effekte familienorientierter Projekte
Abschlussbericht zum Projekt Bildungserfolge bei Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund durch Zusammenarbeit mit den Eltern
Verfasser: Lena Friedrich und Manuel Siegert unter Mitarbeit von Karin Schuller</p> | <p>25/2009 Die Organisation der Asyl- und Zuwanderungspolitik in Deutschland
Studie I/2008 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
(2. Auflage 2012)
Verfasser: Jan Schneider</p> <p>26/2009 Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland
Aufnahme, Rückkehr und Integration
Studie II/2008 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel</p> <p>27/2009 Grunddaten der Zuwandererbevolkerung in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 6
Verfasser: Stefan Rühl</p> <p>28/2009 Zuwanderung von Hochqualifizierten aus Drittstaaten nach Deutschland
Ergebnisse einer schriftlichen Befragung
Verfasserin: Barbara Heß</p> <p>29/2010 Das Integrationspanel
Ergebnisse einer Befragung von Teilnehmenden zu Beginn ihres Alphabetisierungskurses
Verfasserin: Nina Rother</p> <p>30/2010 Europäische und nationale Formen der Schutzgewährung in Deutschland
Studie II/2009 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel</p> <p>31/2010 Rückkehrunterstützung in Deutschland
Programme und Strategien zur Förderung von unterstützter Rückkehr und zur Reintegration in Drittstaaten
Studie I/2009 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Jan Schneider und Axel Kreienbrink</p> <p>32/2010 Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Zuwanderung
Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel und Jan Schneider</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>33/2010 Interethnische Kontakte, Freundschaften, Partnerschaften und Ehen von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 7
Verfasserin: Sonja Haug</p> <p>34/2010 Mediennutzung von Migranten in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 8
Verfasserin: Susanne Worbs</p> <p>35/2011 Zirkuläre und temporäre Migration Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Jan Schneider und Bernd Parusel</p> <p>36/2011 Migranten am Arbeitsmarkt in Deutschland aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 9
Verfasser: Katharina Seebaß und Manuel Siegert</p> <p>37/2011 Der Einfluss des Integrationskurses auf die Integration russisch- und türkisch-stämmiger Integrationskursteilnehmerinnen
Verfasserin: Karin Schuller</p> <p>38/2011 Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in qualifizierten Dienstleistungen
Verfasserin: Barbara Heß</p> <p>39/2011 Migranten im Niedriglohnsektor unter besonderer Berücksichtigung der Geduldeten und Bleibeberechtigten
Verfasser: Waldemar Lukas</p> <p>40/2011 Visumpolitik als Migrationskanal Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel und Jan Schneider</p> <p>41/2012 Maßnahmen zur Verhinderung und Reduzierung irregulärer Migration Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische</p> | <p>42/2012 Das Integrationspanel Entwicklung der Deutschkenntnisse und Fortschritte der Integration bei Teilnehmenden an Alphabetisierungskursen
Verfasserinnen: Karin Schuller, Susanne Lochner und Nina Rother unter Mitarbeit von Denise Hörner</p> <p>43/2012 Missbrauch des Rechts auf Familiennachzug Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Andreas Müller</p> <p>44/2012 Zuwanderung von Fachkräften nach § 18 AufenthG aus Drittstaaten nach Deutschland Ergebnisse einer schriftlichen Befragung von Arbeitsmigranten
Verfasserin: Barbara Heß</p> <p>45/2012 Klimamigration Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion
Verfasser: Bettina Müller, Marianne Haase, Axel Kreienbrink und Susanne Schmid</p> <p>46/2012 Politische Einstellungen und politische Partizipation von Migranten in Deutschland
Verfasserinnen: Stephanie Müssig und Susanne Worbs</p> <p>47/2012 Zuwanderung von internationalen Studierenden aus Drittstaaten Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Matthias M. Mayer, Sakura Yamamura, Jan Schneider und Andreas Müller</p> <p>48/2012 Zuwanderung von selbständigen und freiberuflichen Migranten aus Drittstaaten nach Deutschland
Verfasser: Andreas H. Block und Isabell Klingert</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- | | | | |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 49/2012 | Migration und Entwicklung
Verfasser: Tatjana Baraulina, Doris Hilber und Axel Kreienbrink | 3/2007 | Abschlussbericht
Zuwanderung und Integration von (Spät-)Aussiedlern
Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Wohnortzuweisungsgesetzes
Verfasserinnen: Sonja Haug und Lenore Sauer |
| 50/2013 | Ausländische Wissenschaftler in Deutschland
Verfasser: Isabell Klingert und Andreas H. Block | | |
| 51/2013 | EU-Binnenmobilität von Drittstaatsangehörigen
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Andreas Müller | 4/2007 | Rückkehr aus Deutschland
Verfasser: Axel Kreienbrink, Edda Currle, Ekkehart Schmidt-Fink, Manuela Westphal und Birgit Behrensen unter Mitarbeit von Magdalena Wille und Mirjam Laaser |
| 52/2013 | Das Integrationspanel
Langfristige Integrationsverläufe von ehemaligen Teilnehmenden an Integrationskursen
Verfasser: Susanne Lochner, Tobias Büttner und Karin Schuller | 5/2007 | Migration und demographischer Wandel
Verfasser: Peter Schimany |
| 53/2013 | Gewinnung von hochqualifizierten und qualifizierten Drittstaatsangehörigen
Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasser: Matthias M. Mayer | 6/2009 | Muslimisches Leben in Deutschland
Verfasserinnen: Sonja Haug, Stephanie Müssig und Anja Sticks |
| 54/2013 | Türkei - Migrationsprofil und migrationspolitische Entwicklungen
Verfasser: Marianne Haase und Johannes Obergfell | 7/2009 | Vor den Toren Europas?
Das Potenzial der Migration aus Afrika
Verfasserin: Susanne Schmid unter Mitarbeit von Kevin Borchers |
| | | 8/2010 | Fortschritte der Integration
Zur Situation der fünf größten in Deutschland lebenden Ausländergruppen
Verfasser: Christian Babka von Gostomski |
| | | 9/2011 | Morbidity und Mortalität von Migranten in Deutschland
Verfasser: Martin Kohls |

Forschungsberichte

- | | | | |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1/2005 | Der Einfluss von Zuwanderung auf die deutsche Gesellschaft
Verfasser: Manfred Kohlmeier und Peter Schimany | 10/2011 | Generatives Verhalten und Migration
Verfasser: Susanne Schmid und Martin Kohls |
| 2/2005 | Illegal aufhältige Drittstaatsangehörige in Deutschland
Verfasser: Annette Sinn, Axel Kreienbrink und Hans-Dietrich von Loeffelholz unter Mitarbeit von Michael Wolf | 11/2011 | Das Integrationspanel
Verfasserinnen: Karin Schuller, Susanne Lochner und Nina Rother |
| | | 12/2012 | Pflegebedürftigkeit und Nachfrage nach Pflegeleistungen bei Migranten im demographischen Wandel
Verfasser: Martin Kohls |

- 13/2012** Islamisches Gemeindeleben
in Deutschland
Verfasser: Dirk Halm, Martina Sauer,
Jana Schmidt und Anja Stichs
- 14/2012** Entwicklungspolitisch engagierte
Migrantenorganisationen:
Potenziale für die Integration in
Deutschland?
Verfasserinnen: Marianne Haase und
Bettina Müller
- 15/2012** Einbürgerungsverhalten von Auslän-
derinnen und Ausländern in Deutsch-
land sowie Erkenntnisse zu Options-
pflichtigen
Ergebnisse der BAMF-Einbürgerungs-
studie 2011
Verfasser: Martin Weinmann,
Inna Becher und
Christian Babka von Gostomski
- 16/2012** Die Optionsregelung im Staatsange-
hörigkeitsrecht aus der Sicht von
Betroffenen
Qualitative Studie
Verfasserinnen: Susanne Worbs,
Antonia Scholz und Stefanie Blicke
- 17/2012** Das Migrationspotenzial aus der GUS
in die Europäische Union
Verfasserin: Susanne Schmid
- 18/2012** Ältere Migrantinnen und Migranten
Entwicklungen, Lebenslagen, Perspek-
tiven
Verfasserin: Peter Schimany, Stefan Rühl
und Martin Kohls

Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Nationale Kontaktstelle des EMN
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg

Gesamtverantwortung:

Dr. Axel Kreienbrink (Migrationsforschung)
Birgit Gößmann (Nationale EMN-Kontaktstelle)

Bezugsquelle:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Referat 220
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
www.bamf.de
E-Mail: info@bamf.de

Verfasser:

Dr. Andreas Müller

Stand:

August 2013

Layout:

Gertraude Wichtrey
Claudia Sundelin

Bildnachweis:

Kling Philipp

Zitat:

Müller, Andreas (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland, Working Paper 55 der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

ISSN:

1865-4770 Printversion

ISSN:

1865-4967 Internetversion

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge kostenlos herausgegeben. Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

Anlage 12

Screenshot – Königsteiner Schlüssel 2016

Quelle: URL: http://www.bundesversicherungsamt.de/fileadmin/redaktion/Ausgleichsfonds/Bekanntgabe_2017.pdf [07.08.2017].

Bekanntgabe der Budgets 2017 nach den §§ 45c und d SGB XI für das Jahr 2017

	Königsteiner Schlüssel 2016 BANz AT, 20.06.2016 B1	Angebote zur Unterstützung im Alltag und des Ehrenamtes nach § 45c SGB XI - ohne regionale Netzwerke nach Absatz 9 -			Angebote der Selbsthilfe nach § 45d SGB XI		
Land	Schlüssel ¹⁾	Übertrag aus 2016 ²⁾	Budget 2017	Gesamt	Übertrag aus 2016 ³⁾	Budget 2017	Gesamt
Baden-Württemberg	12,966620%	auf Anfrage	3.241.655,00 €	auf Anfrage	auf Anfrage	1.044.175,98 €	auf Anfrage
Bayern	15,533270%	auf Anfrage	3.883.317,50 €	auf Anfrage	auf Anfrage	1.250.863,17 €	auf Anfrage
Berlin	5,083240%	auf Anfrage	1.270.810,00 €	auf Anfrage	auf Anfrage	409.343,15 €	auf Anfrage
Brandenburg	3,036550%	auf Anfrage	759.137,50 €	auf Anfrage	auf Anfrage	244.527,30 €	auf Anfrage
Bremen	0,953310%	auf Anfrage	238.327,50 €	auf Anfrage	auf Anfrage	76.768,15 €	auf Anfrage
Hamburg	2,557520%	auf Anfrage	639.380,00 €	auf Anfrage	auf Anfrage	205.951,97 €	auf Anfrage
Hessen	7,398850%	auf Anfrage	1.849.712,50 €	auf Anfrage	auf Anfrage	595.814,59 €	auf Anfrage
Mecklenburg-Vorpommern	2,012400%	auf Anfrage	503.100,00 €	auf Anfrage	auf Anfrage	162.054,55 €	auf Anfrage
Niedersachsen	9,331380%	auf Anfrage	2.332.845,00 €	auf Anfrage	auf Anfrage	751.437,37 €	auf Anfrage
Nordrhein-Westfalen	21,144240%	auf Anfrage	5.286.060,00 €	auf Anfrage	auf Anfrage	1.702.703,36 €	auf Anfrage
Rheinland-Pfalz	4,830890%	auf Anfrage	1.207.722,50 €	auf Anfrage	auf Anfrage	389.021,91 €	auf Anfrage
Saarland	1,211110%	auf Anfrage	302.777,50 €	auf Anfrage	auf Anfrage	97.528,27 €	auf Anfrage
Sachsen	5,055770%	auf Anfrage	1.263.942,50 €	auf Anfrage	auf Anfrage	407.131,05 €	auf Anfrage
Sachsen-Anhalt	2,799410%	auf Anfrage	699.852,50 €	auf Anfrage	auf Anfrage	225.430,89 €	auf Anfrage
Schleswig-Holstein	3,390740%	auf Anfrage	847.685,00 €	auf Anfrage	auf Anfrage	273.049,51 €	auf Anfrage
Thüringen	2,694700%	auf Anfrage	673.675,00 €	auf Anfrage	auf Anfrage	216.998,80 €	auf Anfrage
Alle Länder	100,000000%		25.000.000,00 €			8.052.800,00 €	

1) Es gilt der am 01. Januar des Kalenderjahres gültige Königsteiner Schlüssel

2) Überträge nach § 45c Abs.5 S.2 SGB XI alte Fassung

3) Überträge nach § 45d SGB XI alte Fassung

Anlage 13

Anschlussunterbringung von A bis Z

Quelle: Gemeindetag Baden-Württemberg: Anschlussunterbringung von A bis Z – von „A“ wie Arbeitsmarktintegration bis „Z“ wie Zugangsrate, 2015, online verfügbar unter: URL: <http://www.landkreis-esslingen.de/site/LRA-Esslingen-ROOT/get/11628905/Anschlussunterbringung%20Handreichung%20des%20Gemeindetags%20Baden-W%C3%BCrttemberg.pdf> [11.08.2017].

Anschlussunterbringung von A bis Z – von „A“ wie Arbeitsmarktintegration bis „Z“ wie Zugangsrate

**Handreichung des Gemeindetags Baden-Württemberg,
3. November 2015**

Vorwort

Foto: Gemeindetag Baden-Württemberg / Roger Kehle



Sehr geehrte Damen und Herren
Oberbürgermeister/-innen und Bürgermeister/-innen,

die gewaltigen Flüchtlingsströme, die wohl auch in den kommenden Jahren anhalten werden, stellen die baden-württembergischen Städte und Gemeinden vor eine Herausforderung in bisher nicht gekanntem Maße. Hinzu werden Familiennachzüge erwartet, bei denen Experten davon ausgehen, dass sich die Zahl der zu integrierenden Personen zumindest nochmals um den Faktor drei bis vier erhöhen wird.

Zur Bewältigung dieser außerordentlichen Aufgabe bedarf es der Schaffung von Strukturen, die es den Städten und Gemeinden ermöglichen, diese gesamtstaatliche Aufgabenstellung im Sinne von planbaren und integrativen Prozessen vor Ort zu erfüllen. Dauerhaft sind die Städte und Gemeinden mit einem Zustrom in einer solchen Dimension jedoch überlastet.

Der Gemeindetag hat daher im Rahmen seines „Aspacher Beschlusses“ Bund und Länder aufgefordert, auf europäischer und nationaler Ebene die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Flüchtlingsströme auf ein zu bewältigendes Maß zu begrenzen, denn eine überforderte Gesellschaft wird niemandem gerecht - nicht den hilfeschuchenden Menschen, aber auch nicht sich selbst.

Der Gemeindetag wird weiterhin mit hohem Nachdruck für die Umsetzung dieser Zielsetzungen eintreten. Schließlich sind die Städte und Gemeinden der zentrale Anker in der Bewältigung dieser Herausforderung. Umso wichtiger ist es, dass sie für diese herausragende Aufgabe auch die notwendige Unterstützung von Bundes- und Landesebene erfahren. Denn die Zukunft unseres gesellschaftlichen Miteinanders hängt maßgeblich vom Erfolg dieser Aufgabenbewältigung ab.

Mit dieser Handreichung wollen wir den Städten und Gemeinden eine Hilfestellung geben, um möglichst geordnet mit der nun bei ihnen ankommenden Situation umgehen zu können. Lassen Sie mich jedoch ganz deutlich auf eines hinweisen: der Gemeindetag Baden-Württemberg ist weder Gesetzgeber noch Finanzminister. Wir können Ihnen daher auf viele Fragen keine endgültige Antwort geben. Gleichwohl erachten wir es als wichtig, Ihnen unsere Einschätzung zu den vielen Fragen, die aufkommen, frühzeitig mitzuteilen und Ihnen hilfreiche Hinweise zukommen zu lassen.

Wir liefern Ihnen damit eine Grundlage für Ihre tägliche Arbeit und für die Erarbeitung einer Handlungsstrategie in Ihrer Stadt bzw. Gemeinde. Schon heute ist jedoch klar, dass wir in wenigen Wochen bzw. Monaten eine Fort-

schreibung dieser Handreichung werden erstellen müssen. Und hier wollen wir Sie bitten, dass Sie uns Ihre Hinweise und Erfahrungen mitteilen. Schließlich zieht der Gemeindegtag seine Stärke aus dem Wissen und den Fähigkeiten seiner 1.058 Mitgliedsstädte und -gemeinden. Lassen Sie uns daher gemeinsam diese Stärke einsetzen, denn nur so haben wir eine Chance diese Jahrhundertherausforderung erfolgreich zu bewältigen.

Als weiteren Baustein werden die Experten unserer Geschäftsstelle gemeinsam mit unserer Verwaltungsschule auf Grundlage dieser Konzeption in den kommenden Wochen auch Fortbildungsveranstaltungen anbieten.

Ihr



Roger Kehle
Präsident

Inhaltsverzeichnis:

1) Allgemeine Bewertung der Situation und deren Auswirkung auf die Städte und Gemeinden	1
2) Anschlussunterbringung und Integration - der Versuch einer strategischen Umsetzung.....	5
3) Finanz- und Haushaltswirtschaft; steuerliche Aspekte.....	8
4) Planen und Bauen: Rechtliche Rahmenbedingungen zum Thema Unterkunft und Unterbringung	21
5) Integration in den Städten und Gemeinden; welche Möglichkeiten gibt es?	27
6) Möglichkeiten zur Integration in den Arbeitsmarkt.....	35
Anlagen	

1) Allgemeine Bewertung der Situation und deren Auswirkung auf die Städte und Gemeinden

Die Krisen im Nahen und Mittleren Osten, die Bürgerkriege im Norden Afrikas haben weltweit zu einem erheblichen Anstieg der Zahl an Menschen auf der Flucht geführt. Auch in der Bundesrepublik Deutschland hat sich die Zahl der ankommenden Flüchtlinge und Asylbewerber gravierend erhöht. Waren es im Jahr 2009 gerade einmal rund 33.000 Menschen, die asylsuchend nach Deutschland kamen, liegt die offizielle Prognose für das Jahr 2015 zwischenzeitlich bei 800.000 Menschen. Regierungsvertreter sprechen sogar öffentlich von mehr als einer Million Menschen.

Aufgrund des sogenannten „Königsteiner Schlüssels“ werden 12,9 Prozent dieser asylberechtigenden Menschen auf Baden-Württemberg verteilt. Für 2015 bewegt sich die aktuelle Erwartung demnach zwischen 100.000 und 130.000 ankommenden Menschen. Damit ist eine Dimension erreicht, deren Unterbringung, Begleitung und Versorgung alle Beteiligten vor eine kaum zu bewältigende Herausforderung stellen wird.

Zur Sicherung des sozialen Friedens vor Ort stehen die Städte und Gemeinden unter einem erheblichen Druck, diese humanitäre Aufgabe in einem gemeinsamen Schulterschluss mit allen sonstigen Akteuren zu bewältigen. Die vorliegende Broschüre soll eine Hilfestellung geben, diese Herausforderung bestmöglich zu bewältigen.

A) Die Arten der Unterbringung

Das Asylverfahren gliedert sich unter rechtlichen Gesichtspunkten in drei verschiedene Phasen:

- Landeserstaufnahme
- Vorläufige Unterbringung
- Anschlussunterbringung

Landeserstaufnahme:

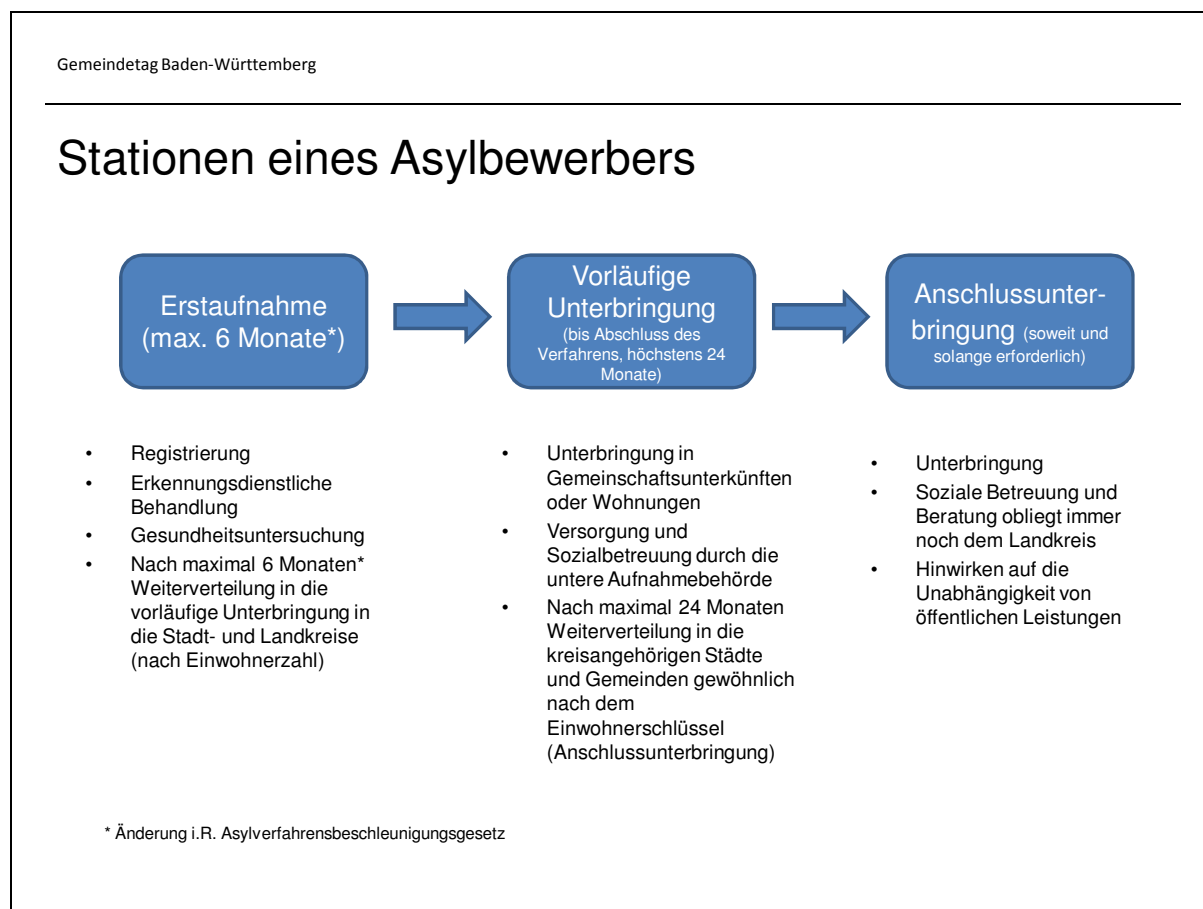
Die flüchtigen Menschen werden entsprechend des oben genannten Schlüssels auf die Bundesländer verteilt, wo sie in die Landeserstaufnahmestellen (LEA) aufgenommen werden. Mit dem am 24.10.2015 in Kraft getretenen Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz des Bundes soll die maximale Aufenthaltsdauer in der Erstaufnahme von 3 auf 6 Monate verlängert werden. Damit soll erreicht werden, dass nur noch die Asylbewerber auf die Kommunen weiterverteilt werden, die anerkannt sind oder die eine hohe Bleibewahrscheinlichkeit haben.

Vorläufige Unterbringung:

Aus den Erstaufnahmestellen werden die Asylbewerber und Asylfolgeantragsteller, über deren Antrag noch nicht entschieden ist, nach einem an der Einwohnerzahl orientierten Schlüssel auf die Stadt- und Landkreise zur vorläufigen Aufnahme verteilt. Die Kreise haben die Asylbewerber und Asylfolgeantragsteller in Gemeinschaftsunterkünften bzw. in Wohnungen unterzubringen (§ 8 FlüAG). Die Unterkünfte hat der Landkreis bereitzustellen, zu verwalten und zu betreiben. Der Kreis hat auch das notwendige Personal hierfür zu stellen.

Anschlussunterbringung:

Die Asylbewerber und Asylfolgeantragsteller verlassen die vorläufige Unterbringung mit Unanfechtbarkeit der Entscheidung über den Asylantrag oder den Folgeantrag (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 FlüAG). Zudem endet der Aufenthalt in der vorläufigen Unterbringung auch mit Erteilung eines Aufnahmetitels oder 24 Monate nach der Aufnahme durch die Untere Aufnahmebehörde (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 4 FlüAG). Sofern es ihnen nicht möglich ist, eigenständig eine Wohnung zu finden, sind die Städte und Gemeinden im Rahmen der Anschlussunterbringung verpflichtet, die Asylbewerber unterzubringen. Es gelten in der Regel die gleichen Voraussetzungen wie in der Unterbringung von obdachlos gewordenen Menschen. Die soziale Begleitung ist weiterhin Aufgabe der Stadt- und Landkreise. Auch die Kosten der Unterbringung werden bei fehlender Leistungsfähigkeit der Asylbewerber von den Kreisen erstattet (i.d.R. max. in Höhe der ortsüblichen Miete).



Quelle: Gemeindetag Baden-Württemberg

B) Zuständigkeiten

Trotz dieser Aufteilung in verschiedene Phasen ist zunächst festzuhalten, dass die Unterbringung, Begleitung und Hilfestellung staatliche Aufgaben sind. Erst mit Abschluss des Verfahrens bzw. nach Ablauf von 24 Monaten und damit mit der Anschlussunterbringung, beginnt die kommunale Zuständigkeit für die Unterbringung.

C) Tatsächliche kommunale Betroffenheit

Soweit zur Rechtstheorie und den gesetzlichen Rahmenvereinbarungen der Flüchtlingsunterbringung und -betreuung.

Denn in Ermangelung einer „eigenen“ Gemarkung liegt es auf der Hand, dass sowohl Land als auch Landkreise, die in ihre Zuständigkeit fallenden Aufgaben nur in Städten und Gemeinden erfüllen können. Damit hat die Flüchtlingsversorgung und -betreuung bereits mit dem Ankunftstag der Menschen in Baden-Württemberg einen unmittelbaren kommunalen und kommunalpolitischen Bezug. Dies wird in vielfältiger Weise bei nachfolgend genannten kommunalen Aufgabenfeldern deutlich:

- Bauleitplanung,
- Kinderbetreuung,
- Schule,
- Flüchtlingsbegleitung und -unterbringung,
- Integration,
- Wohnungsbau,
- Öffentliche Sicherheit und Ordnung,
- Gemeinde als Lebenswelt der Bürger.

Kommunen sind damit der zentrale Anker in der Bewältigung dieser Aufgaben. Umso wichtiger ist es, dass sie dabei von Bundes- und Landesebene anerkannt und unterstützt werden.

Und angesichts der im Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz auf den Weg gebrachten Regelungen wird sich diese Rolle noch weiter verstärken.

Gelingt es nämlich, die zwischen Bund und Ländern vereinbarten Zielsetzungen zu realisieren, so hat dies erhebliche Veränderungen im Ablauf der Asylverfahren zur Folge. So wird die Erstaufnahme weiter an Bedeutung gewinnen, kann diese doch künftig auf bis zu sechs Monate ausgeweitet werden. Zugleich ist es erklärtes Ziel von Bund und Ländern, die Asylverfahren, die künftig nicht länger als fünf Monate dauern sollen, in den Erstaufnahmeeinrichtungen abzuschließen.

Damit wird die vorläufige Unterbringung mittelfristig an Bedeutung verlieren. Bei Erreichung der zwischen Bund und Ländern gesteckten Ziele dürfte es nach geltender Rechtslage letztlich nur noch zu einer Verteilung der abgelehnten Asylbewerber aus nicht-sicheren Drittstaaten in die vorläufige Unterbringung kommen.

Alle anerkannten Asylbewerber würden dann nach wenigen Monaten bereits direkt in die Anschlussunterbringung weitergeleitet werden.

Hochrechnungen für die Anschlussunterbringung auf Grundlage der aktuellen Zahlen

Angesichts der in den Städten und Gemeinden dringenden Notwendigkeit eine strategische Planung für die nächsten Jahre schon im Rahmen der aktuell anstehenden Haushaltsberatungen zu erstellen, unternimmt der Gemeindetag den Versuch einer Prognose für die Anschlussunterbringung auf Grundlage der zum Zeitpunkt Ende Oktober 2015 bekannten Fakten sowie der sich abzeichnenden Entwicklungen. Es sei hiermit ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine solche Prognose allenfalls als Richtschnur verstanden werden kann, die sich durch eine Veränderung der tatsächlichen und/oder rechtlichen Rahmenbedingungen auch kurzfristig ändern kann.

Der Prognose liegt eine angenommene jährliche Zugangsrate nach Baden-Württemberg in der Größenordnung von 130.000 Asylbewerbern/Flüchtlings zugrunde. Diese Zahl er-

scheint für das Jahr 2015 als wahrscheinlich und stellt auch für die kommenden Jahre eine realistische Größenordnung dar. Auf dieser Grundlage hat der Gemeindetag dann verschiedene Hochrechnungen unternommen. Zwei davon bilden die jeweiligen Rahmenpunkte des nachfolgend dargestellten Korridors:

Variante 1 (Idealszenario):

Die Verfahren werden in dem Maße beschleunigt und die Kapazitäten in den Erstaufnahmestellen so erweitert, dass tatsächlich nur noch diejenigen Menschen mit positivem Asylbescheid weitergeleitet werden. Im bisherigen Verlauf des Jahres 2014 waren dies rund 40 Prozent der Asylbewerber. Angesichts des jüngst eingetretenen deutlichen Anstiegs syrischer Asylbewerber geht die Prognoseberechnung jedoch von einer Anerkennungsquote von 50 Prozent aus, da ein Anstieg auf diese Zahl aus heutiger Sicht wahrscheinlich erscheint. Die abgelehnten Asylbewerber werden direkt aus den Erstaufnahmeeinrichtungen rückgeführt.

Variante 2 (aktuelles Ist-Szenario):

In den Erstaufnahmestellen erfolgt lediglich die Registrierung und Gesundheitsuntersuchung. Anschließend erfolgt eine Weiterverteilung in die Kreise. Die Verfahrensdauer zieht sich über viele Monate, oftmals gar deutlich länger als ein Jahr. Die danach anerkannten Asylbewerber erreichen mit Anerkennung die Anschlussunterbringung. Die abgelehnten Asylbewerber machen jedoch in großer Zahl Abschiebehindernisse geltend, die auf lange Sicht eine Rückführung faktisch verhindern. Ein Großteil dieser Menschen kommt deshalb ebenfalls in der Anschlussunterbringung an. Aktuell ist eine Rückführungsquote (freiwillige Rückkehr und Abschiebung) von etwa 10 Prozent als realistisch anzusehen.

Auf Grundlage dieser beiden Szenarien ergibt sich landesweit eine Quote der in der Anschlussunterbringung ankommenden Menschen von zwischen 0,6 Prozent (Idealszenario) und 1,1 Prozent (aktuelles Ist-Szenario). Die Prozentzahlen beziehen sich auf die Einwohnerzahl der Städte bzw. Gemeinden. Für eine Gemeinde mit 5.000 Einwohnern ergäbe sich daraus ein errechneter Korridor für den Zugang von zwischen 30 und 55 Asylbewerbern jährlich.

Familiennachzug:

Anerkannte Asylbewerber haben nach geltender Rechtslage unter gewissen Voraussetzungen das Recht nach kurzer Zeit Familienangehörige (Ehepartner und leibliche Kinder) nachzuholen. Im Rahmen dieses sogenannten Familienzuzugs gehen Experten davon aus, dass sich die Zahl der zu integrierenden Personen zumindest um den Faktor drei bis vier erhöhen wird. Auch ein höherer Faktor kann nicht ausgeschlossen werden.

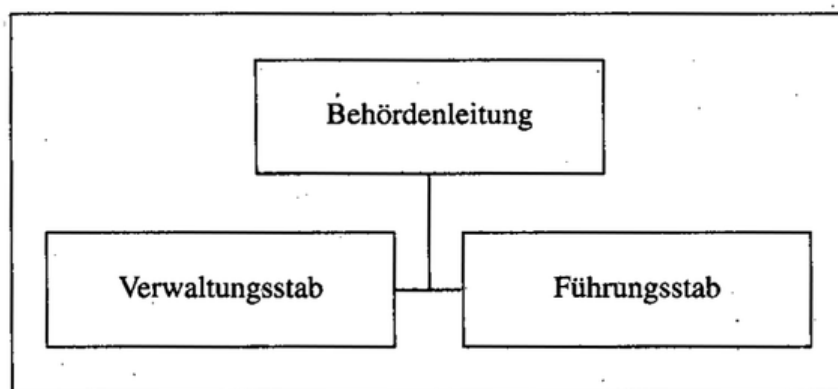
Regionale Unterschiede:

Dieser errechnete Korridor kann als Hilfestellung für die Berechnung der erwarteten Zugänge in der Anschlussunterbringung dienen. Allerdings sollte von der örtlichen Kommunalpolitik bei den darauf gründenden Maßnahmen unbedingt auch berücksichtigt werden, dass es durch die rechtlich garantierte Freizügigkeit der anerkannten Asylbewerber zu regionalen Verschiebungen kommen wird. Es ist daher nach den bisher gemachten Erfahrungen davon auszugehen, dass Asylbewerber nicht immer in den ihnen für die Anschlussunterbringung zugewiesenen Kommunen verbleiben werden. Erste Erfahrungswerte zeigen, dass es einen Trend in Richtung der Ballungsräume gibt. Die ländlich geprägten Gebiete erfahren einen tatsächlichen Zugang, der eher unter der errechneten Größe liegt.

2) Anschlussunterbringung und Integration - der Versuch einer strategischen Umsetzung

A) Notfallplan

Auch wenn dieses Papier seinen Schwerpunkt auf die Anschlussunterbringung und die Handlungsmöglichkeiten der Städte und Gemeinden in deren Rahmen richtet, so zeigt die Erfahrung, dass Kommunen auch durch eine kurzfristige Inanspruchnahme einer Liegenschaft auf ihrer Gemarkung im Rahmen der Erstaufnahme des Landes in akute Handlungsnot geraten können. So zeigen Beispiele der letzten Monate, dass Verwaltungsspitzen mitunter nur wenige Stunden vor der Ankunft hunderter Flüchtlinge informiert wurden. Es ist daher empfehlenswert, auch für diesen Fall eine Art "Notfallplan" verfügbar zu haben. Bei diesem sollten in jedem Fall die operative Behandlung einer solchen Sondersituation wie auch die Kommunikationsstrategie in die eigene Bürgerschaft hinein und gegenüber der Öffentlichkeit bedacht werden. Die "VwV Stabsarbeit" des Landes Baden-Württemberg kann zur Ausgestaltung eines solchen Notfallplans eine Hilfestellung geben.



Quelle: VwV Stabsarbeit

Unterbringung

Angesichts der aktuellen Flüchtlingszahlen und aufgrund des in Baden-Württemberg gleichzeitig stattfindenden Bevölkerungswachstums (+2,7 Prozent bis 2020) sowie des steigenden Zuzugs außerhalb des Asylrechts (ca. 85.000 Menschen jährlich) wird es zu einem immensen Bedarf an neuem und zusätzlichem Wohnungsbau, vor allem im sozialen Segment, kommen. Schon ohne die Flüchtlingszugänge geht man davon aus, dass es in Baden-Württemberg in den nächsten Jahren einen Bedarf für 40.000 zusätzliche Wohnungen pro Jahr gibt. Zusätzlich ist davon auszugehen, dass jährlich rund 30.000 Wohnungen für die anerkannten Asylbewerber und deren nachgezogene Familien erforderlich werden.

Allein diese Zahl macht deutlich: In der Kürze der Zeit ist ein solches Wohnungsbauprogramm nicht leistbar. Es ist jedoch auch nicht angezeigt, nun in einem ad hoc-Verfahren einen isolierten Wohnungsbau für die anerkannten Asylbewerber und Flüchtlinge zu betreiben. Es ist schließlich weder abzusehen, ob diese Menschen tatsächlich auch an dem Ort ihrer Anschlussunterbringung sesshaft werden oder sie aufgrund einer beruflichen Perspektive bzw. sonstiger Gründe an anderer Stelle ihren dauerhaften Wohnsitz nehmen wollen. Zugleich ist es auch aus sozialen Gesichtspunkten geboten, zunächst einmal den bisher nicht erfüllten Wohnungsbedarf der einheimischen Bevölkerung zu decken. Für die Anschlussunterbringung scheint es daher geboten, eine alternative, den örtlichen Gegebenheiten angepasste Strategie zu verfolgen. So ist es sicherlich angezeigt, verfügbare Wohnkapazitäten durch Kauf oder Miete nutzbar zu machen. Gerade für Familien scheint diese Form der Unterbringung vorzugswürdig zu sein. Einzelne Landkreise regeln dies mit ihren Städten und Gemeinden dergestalt, dass zunächst der Landkreis in Abstimmung mit der

Stadt/Gemeinde Wohnunterkünfte für die vorläufige Unterbringung anmietet und dieses Wohnverhältnis dann mit dem Beginn der Anschlussunterbringung auf die Stadt/Gemeinde übertragen wird. Alternativ kann auch direkt eine Anmietung durch die Stadt/Gemeinde erfolgen, die dann für die Dauer der vorläufigen Unterbringung an die Landkreise untervermietet. Neben der Tatsache, dass durch den vermiedenen Ortswechsel auch ein Bruch der Integration vermieden wird, ist auf diesem Wege auch sichergestellt, dass die in der vorläufigen Unterbringung bezahlte Miete dann auch in der Anschlussunterbringung als ortsüblich anzusehen ist.

Kann durch solche Maßnahmen der Unterbringungsbedarf jedoch nicht vollständig gedeckt werden oder sind die zu tätigenden Investitionen unverhältnismäßig hoch, so ist die Schaffung einer Gemeinschaftsunterkunft auch in der Anschlussunterbringung aus Sicht des Gemeindetags Baden-Württemberg eine sinnvolle Option. Solche Gemeinschaftsunterkünfte sollten dann gerade für Einzelpersonen der Ausgangspunkt sein, um von dort aus einen möglichst stringenten Integrationsprozess auf örtlicher/regionaler Ebene zu starten.

Mit der Anschlussunterbringung sollten möglichst nachstehende Schritte einhergehen:

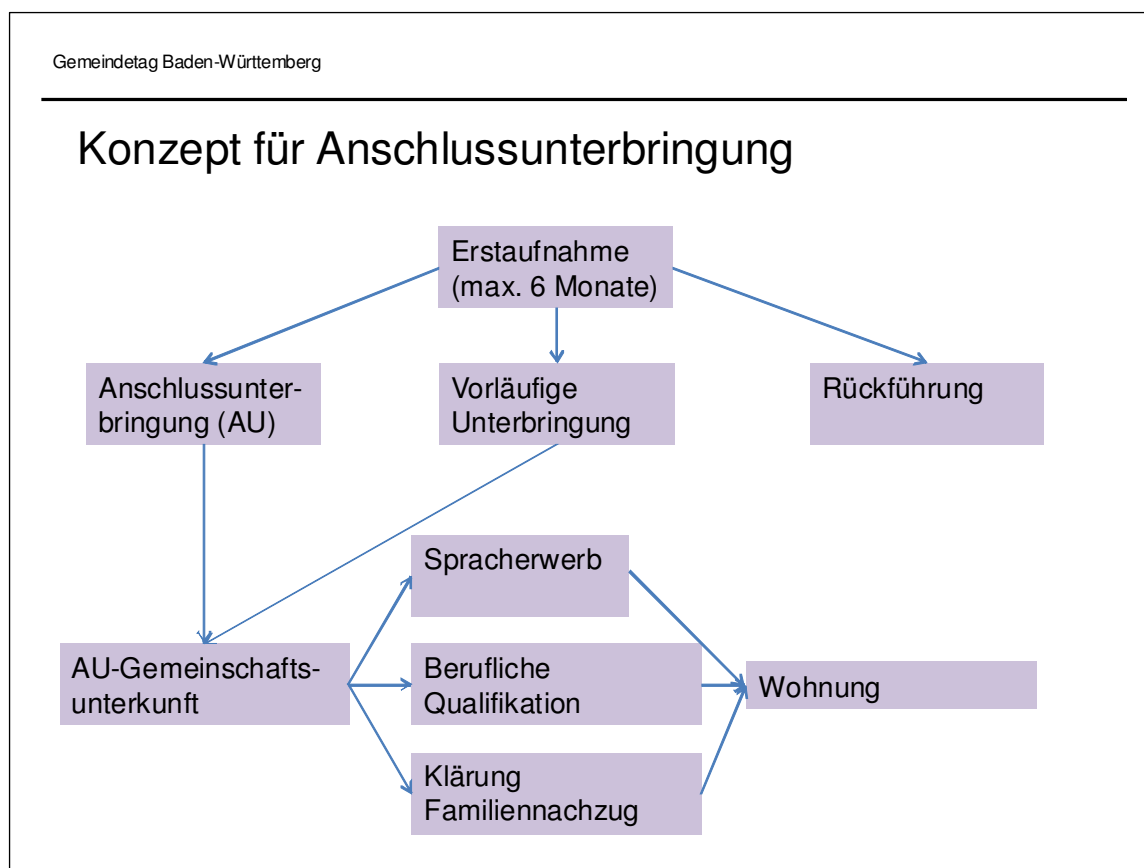
a) Erwachsene:

1. Schritt: Einführung und Umsetzung einer möglichst verbindlichen Teilnahme an Integrations- und Sprachkurs
2. Schritt: Einführung und Umsetzung einer möglichst verbindlichen Teilnahme an beruflicher Qualifizierung bzw. Übernahme einer Beschäftigung
3. Schritt: Prüfung des Familiennachzugs und Berücksichtigung bei der Wohnungsbauplanung

b) Kinder:

1. Schritt: Integration in Schul- bzw. Kindergartenalltag
2. Schritt: Möglichst verbindliche Einbindung in örtliche Vereinsstrukturen

Auch wenn die Umsetzung eines solchen Integrationskonzeptes keine kommunale Aufgabe ist, so scheint es angesichts der unabsehbaren Folgen einer nicht gelingenden Integration dieser großen Zahl an Menschen geboten, zu prüfen, inwieweit die Kommunalverwaltung hier einen Beitrag leisten kann, um diesen Integrationsprozess möglichst stringent und verbindlich zu gestalten. In den folgenden Rubriken sind hierzu Ansätze enthalten. Der Gemeindetag wird sich mit Nachdruck gegenüber dem Land dafür einsetzen, dass den Kommunen für diese zweifellos notwendigen Leistungen ein finanzieller Ausgleich zuteil wird und zudem auch die rechtlichen Rahmenbedingungen weiter in Richtung einer verbindlichen Integrationsleistung der anerkannten Asylbewerber entwickelt werden.



Quelle: Gemeindetag Baden-Württemberg

C) Wohnungsbau

Gemeinschaftsunterkünfte können nur eine Übergangseinrichtung für die ankommenden, anerkannten Asylbewerber sein. Unzweifelhaft wird es daher einen Bedarf für die Bereitstellung von neuem und zusätzlichem Wohnraum geben. Die Städte und Gemeinden sollten daher prüfen, in welcher Form und in welchem Umfang der Wohnungsbau bedarfsgerecht vorangebracht werden kann. Hierbei ist insbesondere auch der unabhängig von der Anschlussunterbringung erforderliche Wohnungsbaubedarf zu berücksichtigen. Sollte ein solcher Bedarf festgestellt werden, was regelmäßig der Fall sein dürfte, so ist zu empfehlen, die für die Realisierung notwendigen rechtlichen Grundlagen zu schaffen und idealerweise auch schon erste Maßnahmen einzuleiten. Die rechtlichen Rahmenbedingungen wie auch bestehende Fördermöglichkeiten werden in Abschnitt 4 „Planen und Bauen: Rechtliche Rahmenbedingungen zum Thema Unterkunft und Unterbringung“ in dieser Broschüre näher beschrieben.

Allerdings möchten wir nochmals ausdrücklich darauf hinweisen, dass es auch beim Wohnungsbau erforderlich ist, auf Grundlage der jeweiligen örtlichen Situation eine Wohnungsbaustrategie zu entwickeln, die sowohl unter städtebaulicher als auch integrativer Sicht vertretbar ist.

3) Finanz- und Haushaltswirtschaft; steuerliche Aspekte

A) Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung, Anwendung der §§ 102ff. GemO

Es kann im Einzelfall die Frage auftreten, ob der Bau und die Zurverfügungstellung von Flüchtlingsunterkünften wirtschaftlicher oder nichtwirtschaftlicher Natur im Sinne von §§ 102 ff. GemO sind. Hierzu ist folgendes zu bemerken:

Die vorläufige Unterbringung ist Aufgabe der Landkreise gem. §§ 2, 7 ff. FlüAG und dort ohne Zweifel eine hoheitliche Aufgabe (§ 102 Abs. 4 Nr. 1 GemO).

In der Anschlussunterbringung, die gem. §§ 2, 17 ff. FlüAG den kreisangehörigen Städten und Gemeinden obliegt, gilt:

- Sofern die Unterbringung ordnungsrechtlich der Obdachlosenunterbringung zuzurechnen ist, handelt es sich zweifelsfrei um eine hoheitliche Aufgabe und damit keine wirtschaftliche Betätigung (§ 102 Abs. 4 Nr. 1 GemO).
- Sofern keine Obdachlosigkeit vorliegt, wird hier die Auffassung vertreten, dass es sich um eine der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege „ähnliche“ Einrichtung i.S. § 102 Abs. 4 Nr. 2 GemO und damit nicht um ein wirtschaftliches Unternehmen handelt.

Abgrenzung: Betreibt die Gemeinde selbst sozialen Mietwohnungsbau und Wohnungsvermietung, so liegt grundsätzlich eine wirtschaftliche Betätigung vor, die jedoch im Rahmen der Daseinsvorsorge (§ 102 Abs. 1 Nr. 3 GemO) erfolgt. Insoweit greift die Subsidiaritätsklausel nicht.

B) Steuerliche Aspekte

a) Grunderwerbsteuer für Flächenerwerb bzw. Erwerb bebauter Grundstücke:

Das Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG) enthält keine ausdrückliche Steuerbefreiung für den zweckgerichteten Erwerb von Liegenschaften für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylsuchenden. Ausnahmen von der Grunderwerbsteuerpflicht bestehen grundsätzlich in folgenden Fällen:

- Erwerb aus einem gesetzlichen Umlegungsverfahren (§ 1 Abs. 1 Nr. 3b GrEStG)
- Erwerb aus einer Zwangsversteigerung (§ 1 Abs. 1 Nr. 3c GrEStG)
- PPP-Modelle (§ 4 Nr. 9 GrEStG)
- Erwerb im Wege Aufgabenübergang von einer juristischen Person des öffentlichen Rechts auf eine andere (§ 4 Nr. 1 GrEStG).

Hierunter könnte der Erwerb von Gebäuden für die Anschlussunterbringung vom Landkreis nach Ende der vorläufigen Unterbringung fallen.

b) Grundsteuer

Eine Grundsteuerbefreiung für Unterkünfte in der vorläufigen Unterbringung ebenso wie in der Anschlussunterbringung könnte in Betracht kommen für:

- Verwendung für den öffentlichen Dienst oder Gebrauch (hoheitliche Tätigkeit) oder für gemeinnützige Zwecke (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 GrStG) und Zurechnung des Grundbesitzes an einen begünstigten Rechtsträger (Gemeinde, Kreis, Land,

Bund, gemeinnützige juristische Person....), auch bei Nutzungsüberlassung an eine Kommune im Rahmen eines PPP-Modells (Zurechnungseigentümer ist ein privater Dritter).

- Hierbei ist die Unterbringung in Wohnräumen steuerfrei, Wohnungen (auch wenn darin Flüchtlinge und Asylsuchende im Rahmen der Hoheitsaufgabe untergebracht werden) sind stets steuerpflichtig (§ 5 Abs. 2 GrStG). Die Abgrenzung Wohnraum – Wohnung ist deshalb wichtig! Vgl. dazu BFH, Urt. vom 04.12.2014, II R 20/14, BStBl. I 2015 S. 610: Eine Wohnung liegt vor, wenn es sich um eine abgeschlossene Einheit aus Wohn-/Schlafraum mit Kochgelegenheit, Bad/WC und Flur und einer Gesamtwohnfläche von mind. 20 m² handelt.
- Erlass nach § 33 GrStG wegen wesentlicher Ertragsminderung: Die Minderung des normalen Rohertrags um mehr als 50 Prozent ist Erlassvoraussetzung, so dass ein Grundsteuererlass i.d.R. nicht in Betracht kommen wird.

c) Körperschaftsteuer/Umsatzsteuer:

Mit Schreiben vom 20.11.2014, IV C 2 – S 2730/0-01 (Downloadmöglichkeit: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Koerperschaftsteuer_Umwandlungsteuer/2014-11-20-billigkeitsmassnahmen-voruebergewende-unterbringung-fluechlinge-asylbewerber.pdf?__blob=publicationFile&v=1) hat das Bundesministerium der Finanzen verschiedene Billigkeitsmaßnahmen bei vorübergehender Unterbringung von Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylbewerbern bekannt gegeben. Hierbei wird zwischen folgenden Fallkonstellationen unterschieden:

- a) Unterbringung in Zweckbetrieben steuerbegünstigter Körperschaften
- b) Unterbringung in Einrichtungen von juristischen Personen des öffentlichen Rechts
- c) Unterbringung in Wohnungen von Vermietungsgenossenschaften sowie -vereinen im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 10 KStG.

Aus kommunaler Sicht besonders bedeutsam ist die Variante b). Hiernach sind etwaige Entgelte für die vorübergehende Unterbringung ohne Prüfung, ob ein Betrieb gewerblicher Art vorliegt, dem hoheitlichen Bereich zuzuordnen. Diese Frage gewinnt beispielsweise dann Bedeutung, wenn Bürgerkriegsflüchtlinge/Asylbewerber im Rahmen der vorläufigen Unterbringung durch die Landkreise in einer gemeindlichen Halle, die als BgA geführt wird, untergebracht werden. Ohne Billigkeitsregelung hätte sich die Frage gestellt, ob die Gemeinde hierfür gegenüber dem Landkreis auch die Umsatzsteuer in Rechnung stellen und abführen müsste.

Insoweit ist diese Billigkeitsregelung grundsätzlich positiv zu werten. Fraglich ist allerdings noch, ob diese Billigkeitsregelung sich alleine auf die vorläufige Unterbringung der Landkreise oder auch auf die Anschlussunterbringung in den Gemeinden erstreckt. Aufgrund des Sachzusammenhangs wird nach derzeitigem Stand davon ausgegangen, dass die Billigkeitsregelung auch für die Anschlussunterbringung Anwendung finden können muss. Im Zweifelsfall empfiehlt sich die Klärung im Rahmen einer verbindlichen Auskunft (vgl. § 89 AO).

Zu bedenken ist im Rahmen dieser Billigkeitsregelung jedoch ergänzend folgendes: Die bestehende Verknüpfung der körperschaftsteuerlichen Betrachtung mit dem Umsatzsteuerrecht (§ 2 Abs. 3 UStG i.V.m. §§ 1 Abs. 1 Nr. 6, 4 KStG) führt dazu, dass

der hoheitliche Nutzungsanteil auch aus umsatzsteuerlicher Sicht steigt. Dies wird in der Regel eine Berichtigung des Vorsteuerabzugs (§ 15a UStG) erforderlich machen. Dies führt aus Sicht der Gemeinde zu einem wirtschaftlichen Nachteil der, nach derzeitigem Stand, von keiner übergeordneten Stelle ausgeglichen wird. Ob es hier einen weitergehenden Billigkeitserlass geben könnte, ist noch einer abschließenden (bundesweiten) Klärung zuzuführen.

d) Umsatzbesteuerung interkommunaler Zusammenarbeit, § 2b UStG

Es können Fallkonstellationen auftreten, in denen beispielsweise Sozialarbeiter der Landkreise für die Gemeinden im Rahmen der Anschlussunterbringung tätig werden. Es handelt sich hierbei um einen klassischen Fall interkommunaler Zusammenarbeit im hoheitlichen Tätigkeitsumfeld („Beistandsleistung“).

Im Lichte des neuen § 2b UStG, sowie der aus kommunaler Sicht nachteiligen BFH-Rechtsprechung der jüngeren Vergangenheit zu den Beistandsleistungen, ist darauf zu achten, dass derartige Kooperationen möglichst nicht privatrechtlich sondern öffentlich-rechtlich (bspw. Abordnung) ausgestaltet werden.

e) Steuerrechtliche Anreize in der Einkommensteuer/Körperschaftsteuer für private Investoren:

Auf landes- und bundespolitischer Ebene werden derzeit Steuerermäßigungen / Sonderabschreibungen für bestimmten Wohnbau mit Zweckbestimmung / Belegung / Belegungsrechten diskutiert. Über die weitere Entwicklung wird in einer aktualisierten Fassung dieses Arbeitspapiers informiert.

f) Spendenannahme und -verwendung für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen, Asylsuchenden

Nach § 10b EStG können Zuwendungen (Spenden und Mitgliedsbeiträge) zur Förderung steuerbegünstigter Zwecke im Sinne der §§ 52 bis 54 EStG als Sonderausgaben abgezogen werden, wenn diese Zuwendungen insbesondere

1. an eine juristische Person des öffentlichen Rechts [...], oder
2. an eine nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG steuerbefreite Körperschaft oder Personenvereinigung geleistet werden.

Neben den bekannten Zwecken der Förderung der Jugend- und Altenhilfe, der Förderung der Erziehung, Volks- und Berufsbildung, des Wohlfahrtswesens nennt § 52 Abs. 2 AO in Nr. 10 „die Förderung der Hilfe für politisch, rassistisch oder religiös Verfolgte, für Flüchtlinge, Vertriebene, Aussiedler, Spätaussiedler, Kriegsoffer, Kriegshinterbliebene, Kriegsbeschädigte und Kriegsgefangene, Zivilbeschädigte und Behinderte sowie Hilfe für Opfer von Straftaten; Förderung des Andenkens an Verfolgte, Kriegs- und Katastrophenopfer; Förderung des Suchdienstes für Vermisste“.

Damit kann die Gemeinde für Spenden, die sie für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden erhält und zweckentsprechend verwendet, Zuwendungsbestätigungen (Spendenbescheinigungen) ausstellen. Ergänzend wird auf das BMF-Schreiben vom 22.09.2015, BStBl. I 2015 S. 745 zu den steuerlichen Maßnahmen zur Förderung der Hilfe für Flüchtlinge verwiesen:

http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/SteuerlicheMa%C3%9FnahmenzurF%C3%B6rderungderHilfegef%C3%BCrFl%C3%BChtlinge.pdf

[erarten/Einkommensteuer/2015-09-22-Steuerliche-Massnahmen-zur-Foerderung-der-Hilfe-fuer-Fluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile&v=2](https://www.stb.bund.de/SharedDocs/Einkommensteuer/2015-09-22-Steuerliche-Massnahmen-zur-Foerderung-der-Hilfe-fuer-Fluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

C) Finanzierung im Kernhaushalt oder in einer Sonderrechnung?

Bundesweit fehlen in den nächsten fünf Jahren jährlich 400.000 Wohnungen¹. In Baden-Württemberg werden bei einem jährlichen zusätzlichen Bedarf von 40.000 bis 45.000 Wohnungen jedoch aktuell gerade einmal 30.000 Wohnungen im Jahr errichtet. In den Ballungsräumen ist dadurch bezahlbarer Wohnraum nicht nur Mangelware, dem Wohnungsmarkt droht der Kollaps².

Der große Zustrom von Flüchtlingen und die Verpflichtung von Städten und Gemeinden zur Anschlussunterbringung verschärft diese Situation binnen weniger Monate in einem nicht mehr überschaubaren Ausmaß.

Um den angesprochenen Kollaps des Wohnungsmarktes und eklatante soziale Verwerfungen zu verhindern, bedarf es einer massiven Intensivierung des Wohnungsbaus jedweder Art und der Mobilisierung von Leerständen für alle Wohnungssuchenden im Land durch die Kommunen. Hierzu sind in erster Linie die Mobilisierung von privatem Kapital durch steuerliche Anreize und Investitionen der Wohnungswirtschaft gefragt. Dies wird allein aber bei weitem nicht ausreichen und nicht überall werden der private Wohnungsmarkt und die private Wohnungswirtschaft den Bedarf befriedigen. Städte und Gemeinden werden daneben selbst in großem Umfang Wohnungsbau betreiben und Interimsbauten erstellen müssen, um der Wohnungsnot entgegenzuwirken und ihrer Unterbringungsverpflichtung gerecht zu werden.

Dazu bedarf es einer ausreichenden Förderung durch den Bund bzw. das Land. Auch die derzeitige Förderung von 25 Prozent der Baukosten bis maximal 3.000 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche durch das Land bedingen, dass der Löwenanteil der Investitionen zur Schaffung von Wohnraum von den Städten und Gemeinden zu schultern ist. Hierfür stehen nur in den wenigsten Fällen ausreichend Eigenmittel durch Rücklagen zur Verfügung. Die Finanzierung des zu schaffenden Wohnraums und die Mobilisierung von Leerständen durch den Erwerb gebrauchter Immobilien und deren Umbau zur Wohnnutzung kann daher in der Regel nur über zusätzliche Kreditaufnahmen in beträchtlichem Umfang bewerkstelligt werden. Ausgehend von diesen Überlegungen bestehen im Wesentlichen folgende zwei Möglichkeiten der Finanzierung:

1. Alternative Kernhaushalt:

Grundsätzlich sind sämtliche Finanzvorgänge der Unterbringung im Kernhaushalt abzubilden (vgl. auch Verbuchungshinweise unter D.). Gleichwohl zeigen erste Reaktionen der Rechtsaufsichtsbehörden, dass - auch wenn der Kreditaufnahme Mieteinnahmen durch die Schaffung von Wohnraum oder Ersätze im Wege der Kostentragung für die Unterkunft durch den Sozialhilfeträger entgegenstehen - die Genehmigungsfähigkeit der Haushalte von Städten und Gemeinden und damit deren bisherige und zukünftige Investitionen und Freiwilligkeitsleistungen infrage gestellt werden. Hinsichtlich etwaiger Investitionen und mit Blick auf noch zu treffende Kostenerstattungsregelungen zwischen Land und Kommunen in der Anschlussunterbringung kann

¹ Handelsblatt v. 15.09.2015, „Die Wohnungsnot verschärft sich“.

² Schwäbische Zeitung v. 13.10.2015, „Städte warnen vor dem Kollaps des Wohnungsmarktes“.

daher das Führen einer Sonderrechnung zweckmäßig sein. Ein geeignetes und praktikables Instrument hierfür ist der Eigenbetrieb (s. nachfolgend dargestellte 2. Alternative).

2. Alternative Eigenbetrieb:

(Auslagerung der Unterbringung und Versorgung von (anerkannten) Flüchtlingen, Asylbewerbern und Asylberechtigten, Geduldeten in einen Eigenbetrieb.)

Die oben geschilderte Problematik kann am ehesten vermieden werden, wenn es unter der Maßgabe der in einem Zeitraum von mindestens 15 bis 20 Jahren zu erwartenden Rentierlichkeit der Investitionen zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum für alle Wohnungssuchenden in einer Kommune möglich ist, die Finanzierung und die dafür notwendigen Kreditaufnahmen außerhalb des Kernhaushalts zu bewerkstelligen.

Gemeindetag, Städtetag sowie das Innenministerium und die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg stimmen darin überein, dass dies in der Organisationsform des Eigenbetriebs nach § 1 Eigenbetriebsgesetz (EigBG) möglich ist. Diese Organisationsform ist in der Praxis allgemein bekannt und etabliert. Schon bisher bestehen im Land einzelne Eigenbetriebe für die kommunale „Wohnungsverwaltung“, in denen der kommunale Wohnungsbestand zusammengefasst und verwaltet wird.

Die Eigenbetriebsgründung ist nach § 1 EigBG möglich, da die Betriebsform des Eigenbetriebs auch für nichtwirtschaftliche Unternehmen und Einrichtungen eröffnet ist. Der Vorteil des Eigenbetriebs besteht insbesondere darin, dass er über eine eigenständige Kreditermächtigung verfügt. Unter der Voraussetzung, dass sich der Eigenbetrieb wirtschaftlich mittelfristig selbst tragen können soll, wird die Belastung des Kernhaushalts durch den Bau von Unterkünften für die (Anschluss-) Unterbringung von Flüchtlingen, Asylsuchenden und Asylberechtigten und die damit verbundene Kreditaufnahme zunächst vermieden.

Für die Aufstellung einer Betriebssatzung für den Eigenbetrieb kann das in BWGZ 18/1993 S. 520 ff. veröffentlichte Muster einer Betriebssatzung als Orientierung dienen.

Vor Ort stellt sich zunächst die Frage, welchen Zweck der Eigenbetrieb in welchen Sparten verfolgt:

- Nur Bau von Mietwohnungen für sozial Schwächere?
- Auch Bau von Wohnheimen/Gemeinschaftsunterkünften?
- Aufgabe der Obdachlosenbehörde im Eigenbetrieb?

Empfohlen wird, den Betriebszweck Wohnungsbau im Eigenbetrieb nicht ausschließlich auf die Anschlussunterbringung von Flüchtlingen zu beschränken, da der soziale Wohnungsbau insgesamt bedeutsam erscheint! Die hoheitliche Aufgabe der Obdachlosenbehörde sollte im Kernhaushalt verbleiben!

Nach Auffassung der Geschäftsstelle sollten bei der Eigenbetriebsform folgende Aspekte mit bedacht werden:

- **Wirtschaftliche Aspekte:**

Durch die Festsetzung des Stammkapitals (ja/nein/Höhe, vgl. § 12 Abs. 2 S. 1 EigBG) kann über den Umfang der Kreditfinanzierung entschieden werden. Der Kernhaushalt wird aus einer Kreditaufnahme zunächst nicht belastet. Die erforderlichen Kredite sind durch eine eigene Kreditermächtigung des Eigenbetriebs über dessen Wirtschaftsplan von der Rechtsaufsichtsbehörde unter dem Gesichtspunkt der rentierlichen Schulden zu genehmigen.

Gleichwohl stellt sich die Frage der Refinanzierung über Mieten:

- Eine kostendeckende Miete wird zu Beginn nicht möglich sein. Dies gilt für den Fall, dass es sich um Gebühreneinnahmen für Obdachlosen-/ Flüchtlingsunterkünfte handelt (vgl. Hinweise in Gt-info 19/2015, Versandtag 29.12.2014) ebenso wie für den Fall der Vermietung im sozialen Wohnungsbau im Allgemeinen.
- Sofern der Eigenbetrieb über die Anfangsphase hinaus defizitär bleiben sollte, müsste ggf. ein ratierlicher Ausgleich aus dem Kernhaushalt (und damit aus allgemeinen Steuermitteln) erfolgen.

- **Organisation und Darstellung**

Für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen des Eigenbetriebs besteht alternativ zum bekannten Wirtschaftsplan mit Erfolgsplan und Vermögensplan und der Bilanzierung unter Rückgriff auf die HGB-Vorschriften („HGB-Eigenbetrieb“) die Möglichkeit, die Vorschriften der kommunalen Doppik (NKHR) bei Planung und Rechnungslegung anzuwenden (§ 12 Abs. 1 EigGB, „NKHR-Eigenbetrieb“). Die zweite Variante würde die später ggf. erforderliche Aufstellung eines Gesamtabschlusses erleichtern.

Bei kleineren Gemeinden wird es häufig entbehrlich sein, einen Betriebsleiter zu bestellen und einen Betriebsausschuss zu bilden, sondern diese Aufgaben dem Bürgermeister bzw. einem bereits bestehenden Ausschuss zuzuweisen.

D) Verbuchung der Einnahmen und Ausgaben für die Unterbringung und Versorgung von (anerkannten) Flüchtlingen, Asylbewerbern und Asylberechtigten, Geduldeten nach der kameralen VwV Gliederung und Gruppierung und den Vorgaben der Finanzstatistik

Einige Fragen der haushalts- und finanzstatistischen Zuordnung sind noch mit dem Innenministerium und der Finanzstatistik zu klären.

Gliederung	Bezeichnung	Relevanz für Unterbringung von (anerkannten) Flüchtlingen, Asylbewerbern und Asylberechtigten, Geduldeten	Einnahmen (beispielhaft)	Ausgaben (beispielhaft)
Kernhaushalt				
11	Öffentliche Ordnung: Obdachlosenangelegenheiten	Ordnungsamt, Ausländerbehörde. <u>Unterkünfte</u> für Obdachlose bei Abschnitten 43 und 88	z.B. Ersatzleistungen	z.B. einzelne Unterbringungsfälle und Ersatzzahlungen für beschlagnahmten Wohnraum
21-23	Allgemeinbildende Schulen	Besondere Aufwendungen als Schulträger für Flüchtlinge
		Überlassung von Schulräumen für Vorbereitungsklassen	Ersatzleistung von Dritten?	Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung anteilig
		Überlassung einer Schulsporthalle an Landkreis	Miete / Entgelt / Ersatz vom Landkreis	
		Eigene Flüchtlings(anschluss)-unterbringung in Schulsporthalle	Innere Verrechnung von UA 436	
42	Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des FlüAG (Musterbuchungsplan EPI 4 Soziale Angelegenheiten)	Kommunen als staatliche Untere Aufnahmebehörde
		Gemeinden/Städte auf unterster Ebene	Aufwendungspauschale nach § 18 Abs. 4 FlüAG
4X	(Neue) Sammelposition für kommunale Aktivitäten bei der Versorgung/Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen – in Abgrenzung zu Einrichtungen im Unterabschnitt 436	Mit Innenministerium und Finanzstatistik ist zu klären, ob eine neue Finanzposition vorgegeben wird (z.B. bei Unterabschnitt 498?) oder die Verbuchung im Abschnitt 42 erfolgt	Ersatzleistungen, Spenden,	Organisation und Betreuung ehrenamtlichen Engagements, kommunale Koordinierungsstellen, Arbeitskreis Asyl, Arbeitskreise mit Arbeitgebern, Handwerk u.Ä., Förderung Dritter, Spendenmanagement, Sprachkurse

Gliederung	Bezeichnung	Relevanz für Unterbringung von (anerkannten) Flüchtlingen, Asylbewerbern und Asylberechtigten, Geduldeten	Einnahmen	Ausgaben
Kernhaushalt				
435	Soziale <u>Einrichtungen</u> für Wohnungslose	Eigene Einrichtungen für Obdachlose, Notunterkünfte, Förderung von Einrichtungen Dritter	Benutzungsgebühren für Obdachlosenunterkünfte ¹⁾	
436	Soziale <u>Einrichtungen</u> für Aussiedler und Ausländer	Eigene Wohnheime, Gemeinschaftsunterkünfte u.Ä. für die Unterbringung von Asylbewerbern, Förderung von Einrichtungen Dritter	Benutzungsgebühren für Flüchtlingsunterkünfte ¹⁾	Bau, Umbau, Renovierung, Sanierung, Anmietung und Unterhaltung von Wohnheimen und Gemeinschaftsunterkünften ²⁾
464/469	Tageseinrichtungen für Kinder		Ersatzleistungen; innere Verrechnung von UA 4X?	Besondere Aufwendungen für Flüchtlingskinder? Abgrenzung zu UA 4X! Z.B. Transport von Kindern mit Taxis zu KiGa in anderen Ortsteilen (bei 4X?)
561	Sporthallen	Überlassung von Sporthallen an Landkreis für vorläufige Unterbringung	Miete / Entgelt / Ersatz vom Landkreis	Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung anteilig
		eigene Flüchtlings-(anschluss)unterbringung	Innere Verrechnung von UA 436	
62	Wohnungsbauförderung			Laufende Förderzuschüsse an Dritte mit Belegungsrechten? Investitionszuschüsse?
88	Allgemeines Grundvermögen einschl. eigener Wohnungsbau	Gemeindewohnungen ²⁾	Mieten für gemeindeeigene Wohnungen; innere Verrechnung, falls für die öffentliche Einrichtung Obdachlosenunterbringung in Anspruch genommen?	Bau, Umbau, Renovierung, Sanierung, Anmietung und Unterhaltung gemeindeeigener Wohnungen
Anmerkungen				
1)	Nach dem Satzungsmuster des Gemeindetags erfolgt der Betrieb von Obdachlosen- und Flüchtlingsunterkünften als gemeinsame öffentliche Einrichtung (siehe Satzungsmuster GT https://www.gemeindetag-bw.de/mitgliederbereich/bibliothek/satzungsmuster). Die Zuordnung zum Unterabschnitt 435 bzw. 436 ist nach dem Schwerpunkt der Einrichtung vorzunehmen. Dies wird gegenwärtig grds. der Unterabschnitt 436 sein.			
2)	Für die Abgrenzung zwischen Einrichtungen im Unterabschnitt 436 und Grundvermögen im Abschnitt 88 wird folgende Leitlinie empfohlen: Wohnungen im Abschnitt 88, Wohnräume im Unterabschnitt 436.			

Verbuchung von Erträgen und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen in der kommunalen Doppik nach Produktplan und vorgegebenen finanzstatistische Positionen

Produkt	Bezeichnung	Hinweise	Abgrenzungsfragen
31.30.01	Hilfen für Flüchtlinge	Gewährung von Leistungen an Asylbewerber/-innen, Bürgerkriegsflüchtlinge und sonstige Flüchtlinge mit Leistungsanspruch nach dem Asylbewerberleistungsgesetz / Flüchtlingsaufnahmegesetz	Entspricht kameral A 42 Reserviert nur für staatliche Behörden oder auch kommunale Förderprojekte? Empfehlung eines neuen Produkts oder einheitlicher Unterprodukte für die kommunale Sammelposition scheint notwendig. Klärung mit Innenministerium und Finanzstatistik ist eingeleitet.
31.40.01	Verwaltung und Betrieb von Unterkünften und Einrichtungen (einschl. Betreuung)	Soziale Einrichtungen u.a. für Wohnungslose, für Aussiedler und Ausländer Unter dem Produkt sind alle Aufwendungen für die Verwaltung und den Betrieb von Einrichtungen abzubilden. Einschl. Pflege- und Betreuungsleistungen innerhalb der Einrichtungen.	Entspricht kameral UA 435, 436. Empfehlung eines neuen Produkts oder einheitlicher Unterprodukte für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in Wohnräumen notwendig. Klärung mit Innenministerium und Finanzstatistik ist eingeleitet

Produkt	Bezeichnung	Hinweise	Abgrenzungsfragen
11.24.02	Gebäudebewirtschaftung (bebaute Grundstücke einschl. technischer Anlagen; Energiemanagement)	<p>Abschluss, Verwaltung und Aufhebung von Nutzungsvereinbarungen und Nutzungsrechten;</p> <p>Bewirtschaftung von eigenen und angemieteten Gebäuden einschl. Gebäudereinigung;</p> <p>Begehung, Unterhaltung und Instandhaltung von Gebäuden einschl. aller mit Gebäuden verbundener technischer Anlagen und öffentlicher Uhren sowie von Denkmälern und Wegkreuzen u. Ä. (ohne Gebäude);</p> <p>Energiemanagement einschl. Aufbau eines Energie-Controlling-Systems;</p> <p>Koordination und Ausarbeitung von Konzepten, konkreten Maßnahmen und Schulungsangeboten zur Energieeinsparung für kommunale Liegenschaften und die Allgemeinheit;</p> <p>Verhandlung, Prüfung und Gestaltung von Energielieferverträgen;</p> <p>Entwicklung ökologischer Standards für kommunale Gebäude und Anlagen</p>	<p>Entspricht kameral A 88.</p> <p>Empfehlung einheitlicher Unterprodukte für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in Wohnungen? Klärung mit Innenministerium und Finanzstatistik ist eingeleitet.</p>

E) Flüchtlingsunterbringung und Kommunalen Finanzausgleich

Städte und Gemeinden erhalten zur Finanzierung ihrer Aufgaben im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs jährlich u.a. Schlüsselzuweisungen. Davon sind einwohnerbezogene Zuweisungen:

- Zuweisungen nach der mangelnden Steuerkraft einschließlich der Mehrzuweisungen bei besonderer Steuerkraftschwäche (Schlüsselzuweisungen).
- Die kommunale Investitionspauschale (KIP).

Die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen in den Städten und Gemeinden erfolgt zunächst in Landeserstaufnahmereinrichtungen (LEAs) oder sogenannten bedarfsorientierten Erstaufnahmeeinrichtungen (BEAs) durch das Land, dann in der vorläufigen Unterbringung durch die Stadt- und Landkreise und schließlich - nach einem positivem Abschluss der Asylverfahren - in der Anschlussunterbringung in den Städten und Gemeinden. Danach erhöht sich nicht nur die Einwohnerzahl, sondern vermittelt für die betreffenden Städte und Gemeinden auf der Grundlage des nach dem Finanzausgleichsgesetz maßgeblichen Stichtages einen Anspruch auf höhere einwohnerbezogene Leistungen.

Maßgeblich dafür ist die nach § 30 FAG i.V.m. § 143 Gemo zum Stand 30.06. des jeweiligen Vorjahres auf der Grundlage des Melderechts fortgeschriebene Einwohnerzahl

(Stichtagsprinzip). Bezüglich des Melderechts gilt es in diesem Zusammenhang zu beachten, dass bis zum 31.10.2015 das Meldegesetz Baden-Württemberg (MG) und ab dem 01.11.2015 das Bundesmeldegesetz (BMG) die Grundlage darstellt. Die im Melderecht vorgeschriebene Meldepflicht gilt dabei auch für Flüchtlinge.

Eine Veränderung der Einwohnerzahl einer Stadt oder Gemeinde zwischen den Stichtagen z.B. durch Zuzug in eine LEA, eine vorläufige oder eine Anschlussunterbringung führt infolge des Stichtagsprinzips bezogen auf die maßgebliche Einwohnerzahl zu keiner Veränderung der einwohnerbezogenen Zuweisungen des Kommunalen Finanzausgleichs während des jeweiligen Finanzausgleichsjahres. Gleiches gilt im umgekehrten Fall bei einem Rückgang der Zahl der Flüchtlinge nach dem jeweiligen Stichtag.

Städte und Gemeinden sollten vor diesem Hintergrund bestrebt sein, ihre Melderegister zum Stichtag 30.06.2015 aktuell zu führen und ein besonderes Augenmerk darauf zu richten. Erforderliche Korrekturen der Melderegister können im Rahmen der Regelungen des FAG berücksichtigt werden.

Gerade wenn eine große Zahl von Flüchtlingen nach dem Stichtag in einer Stadt oder Gemeinde untergebracht wird, wird dies regelmäßig kritisiert und die nachträgliche Berücksichtigung der Flüchtlinge bei der für den Kommunalen Finanzausgleich maßgeblichen Einwohnerzahl gefordert. Dies ist verständlich. Dem steht entgegen, dass damit für alle anderen Städte und Gemeinden im Gegenzug eine Verringerung der einwohnerbezogenen Leistungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich einhergehen und zugleich jegliche Planungssicherheit in Bezug auf eine für die kommunalen Haushalte zentrale Finanzierungsquelle verloren gehen würde, da das Volumen der zur Verteilung vorhandenen Finanzmasse unverändert bleibt. Vom damit verbundenen Verwaltungsaufwand durch Nachberechnung, Rückzahlungsforderungen und Nachzahlungen ganz abgesehen.

Hinsichtlich der Art der Unterbringung und der Berücksichtigung von Flüchtlingen bei der für die Leistungen im Kommunalen Finanzausgleich maßgeblichen Einwohnerzahl sind darüber hinaus folgende Besonderheiten zu beachten³:

a) Unterbringung in einer LEA

a. Melderecht

Die Meldepflicht gilt auch für Flüchtlinge. Bei der Unterbringung der Flüchtlinge in einer Landeserstaufnahmestelle müssen sich diese daher gemäß § 15 Abs. 1 MG innerhalb einer Woche bei der Stadt, in der sich die LEA befindet, anmelden. Ab dem 01.11.2015 gilt diese Verpflichtung gemäß § 17 BMG innerhalb von zwei Wochen.

Mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz wurde aber das Bundesmeldegesetz dahingehend geändert, dass nun statt der persönlichen Anmeldung die für die Erfassung von Personen in den Aufnahmeeinrichtungen zuständige Stelle der Meldebehörde die für die Anmeldung notwendigen Daten in Form einer Liste übermittelt. Statt einer Liste kann auch eine Kopie der ausländerrechtlichen Erfassung übermittelt werden. Eine elektronische Übermittlung ist in beiden Fällen zulässig. Damit wird das Verfahren zur Anmeldung von Asylbewerbern in Aufnahmeeinrichtungen vereinfacht, ohne jedoch die auch künftig bei dieser Personengruppe uneingeschränkt bestehende Meldepflicht aufzugeben (s. auch Erlass

³ Vgl. Gemeinsames Schreiben von Städtetag und Gemeindetag Baden-Württemberg "Anrechnung von Flüchtlingen nach FAG" (s. Gt-info 1011/2015, Versandtag 29.10.2015)

des IM vom 20.10.2015, Anlage 1). Das Listenverfahren findet ausschließlich auf Aufnahmeeinrichtungen in Trägerschaft des Landes Anwendung (LEAs und BEAs).

b. FAG

Für den kommunalen Finanzausgleich zählen die gemeldeten Flüchtlinge damit in der Standortgemeinde der LEA entsprechend der Stichtagsregelung zum 30.06. des Vorjahres als Einwohner gemäß § 30 Abs. 1 FAG. Korrekturen des Melderegisters zum Stichtag 30.06. (z.B. wegen verzögerter Eintragung in das Melderegister) können noch später berücksichtigt werden.

b) Unterbringung in einer BEA

a. Melderecht

Auch bei der Unterbringung der Flüchtlinge in einer BEA müssen sich diese daher gemäß § 15 Abs. 1 MG innerhalb einer Woche bzw. gemäß § 17 BMG innerhalb von zwei Wochen bei der Stadt anmelden, in der sich die BEA befindet. Auch für die Unterbringung der Flüchtlinge in den BEAs gilt das nach dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vereinfachte Verfahren (vgl. Ausführungen zu 1 a.). Statt der persönlichen Anmeldung kann die für die Erfassung von Personen in den Aufnahmeeinrichtungen zuständige Stelle der Meldebehörde die für die Anmeldung notwendigen Daten in Form einer Liste übermitteln. Statt einer Liste kann auch eine Kopie der ausländerrechtlichen Erfassung übermittelt werden. Eine elektronische Übermittlung ist in beiden Fällen zulässig.

b. FAG

Für den kommunalen Finanzausgleich zählen die gemeldeten Flüchtlinge damit in der Standortgemeinde der BEA entsprechend der Stichtagsregelung zum 30.06. des Vorjahres als Einwohner gemäß § 30 Abs. 1 FAG. Korrekturen des Melderegisters zum Stichtag 30.06. (z.B. wegen verzögerter Eintragung in das Melderegister) können noch später berücksichtigt werden.

c) Vorläufige Unterbringung in Gemeinschaftsunterkunft

a. Melderecht

Bei der Unterbringung der Flüchtlinge in einer Gemeinschaftsunterkunft (GU) der Stadt- und Landkreise gilt wiederum die allgemeine Meldepflicht, d.h. diese müssen sich gemäß § 15 Abs. 1 MG innerhalb einer Woche bzw. gemäß § 17 BMG innerhalb von zwei Wochen bei der Belegenheitskommune der GU melden. Das vereinfachte Listenverfahren zur Anmeldung findet keine Anwendung (vgl. Ausführungen zu 1.a).

Bei der Anmeldung ist zu beachten, dass die bisherige Anschrift im Inland (also der LEA oder BEA) angegeben wird, damit das Melderegister dort entsprechend korrigiert werden kann (s. auch Ausführungen im Erlass des IM vom 20.10.2015, Anlage 1). Ansonsten müssen an den Standorten der LEAs/BEAs die Melderegister nachträglich verzögert korrigiert werden, was dann ggf. zum Stichtag 30.06. zu weniger Einwohnern und damit zu einer nachträglichen Korrektur der FAG-Zuweisungen führt.

b. FAG

Beim kommunalen Finanzausgleich zählen wiederum die gemeldeten Flüchtlinge damit in der Standortgemeinde der GU entsprechend der Stichtagsregelung zum 30.06. des Vorjahres als Einwohner gemäß § 30 Abs. 1 FAG. Sofern Korrekturen des Melderegisters zum Stichtag 30.06. (z.B. wegen verzögerter Eintragung in das Melderegister) vorzunehmen sind, weil eine Meldepflicht nach § 15 Absatz 1 MG bzw. 17 BMG zu diesem Zeitpunkt bestand, können diese noch später berücksichtigt werden.

d) Anschlussunterbringung

a. Melderecht

Melderechtlich gilt bei der Anschlussunterbringung die allgemeine Meldepflicht des Flüchtlings in der Kommune, in der er/sie seinen Wohnsitz in der Anschlussunterbringung hat.

b. FAG

Beim kommunalen Finanzausgleich zählen wiederum die gemeldeten Flüchtlinge damit in der Wohnsitzgemeinde entsprechend der Stichtagsregelung zum 30.06. des Vorjahres als Einwohner gemäß § 30 Abs. 1 FAG. Korrekturen des Melderegisters zum Stichtag 30.06. (z.B. wegen verzögerter Eintragung in das Melderegister) können noch später berücksichtigt werden.

Aufgrund der melderechtlichen Vorgaben (Anmeldung innerhalb von 1 bzw. 2 Wochen) bleibt für die Anwendung des § 30 Abs. 2 Nr. 3 FSAG faktisch kein Raum mehr. Flüchtlinge, die am 28.06. in eine LEA oder BEA bzw. in die vorläufige oder die Anschlussunterbringung gekommen sind, aber erst am 02.07. melderechtlich erfasst werden, werden auf den 28.06. als Einwohner gemeldet und das Melderegister zum Stichtag 30.06. korrigiert. Sofern es dennoch Zweifelsfälle Ihrerseits gibt, stehen wir gerne für die Klärung zur Verfügung.

Allgemeine Hinweise:

Uns ist bewusst, dass das geschilderte Verfahren in der derzeitigen Situation bürokratisch und umständlich erscheint. Der Rechtsrahmen lässt allerdings wenig Spielraum. Zur Vereinfachung des Meldeverfahrens regen wir an, Sachbearbeiter aus den Einwohnermeldeämtern in große Unterbringungseinheiten, insbesondere den LEAs und BEAs zu entsenden, die dort vor Ort die An- und Abmeldungen in Abstimmung mit den Leitungen der Einrichtungen vornehmen. Da eine ordnungsgemäße Erfassung gerade auch für die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich wichtig ist, ist ein korrektes Meldeverfahren im Interesse aller Kommunen.

4) Planen und Bauen: Rechtliche Rahmenbedingungen zum Thema Unterkunft und Unterbringung

A) Bauplanungsrecht

Zum 24.10.2015 sind folgende Änderungen durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz in Kraft getreten. Das Paket beinhaltet in Artikel 6 die Änderungen des BauGB, die wie folgt aussehen:

- Bis zum 31.12.2019 soll im nichtbeplanten Innenbereich vom Erfordernis des Einfügens bei der Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in Anlagen, die der Flüchtlingsunterbringung dienen, abgewichen werden können (§ 246 Abs. 8 BauGB-E). Das bedeutet, dass bis zum 31.12.2019 im Rahmen des § 34 BauGB das Tatbestandsmerkmal des "Einfügens" einer Abweichung zugeführt werden kann.
- Um die Bedeutung des Belangs der Flüchtlingsunterbringung noch stärker zu betonen, wird § 31 Abs. 1 BauGB bis zum 31.12.2019 mit der Maßgabe gelten, dass dort die Genehmigung in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 7 BauNVO „in der Regel erteilt werden soll“. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass bei Zulassung der genannten Einrichtungen in der Regel kein Widerspruch zur Zweckbestimmung des jeweiligen Baugebiets besteht. Darüber hinaus zielt die jetzt gewählte Formulierung „sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“ – wie auch in § 246 Abs. 10 und allen Folgeabsätzen – auf dezentrale, kommunale Einrichtungen (vgl. § 246 Abs. 11 bis 17 BauGB-E). Der kommunalen Forderung nach einer Aufweitung der Zulassungstatbestände sowie der Anwendbarkeit der Regelungen auch auf „sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“ wurde nachgekommen.
- Für die auf längstens drei Jahre zu befristende Errichtung von mobilen Unterkünften oder die ebenfalls auf drei Jahre zu befristende Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in Gewerbe- und Industriegebieten sowie auch in Sondergebieten nach den §§ 8 bis 11 BauNVO in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende, soll bis zum 31.12.2019 eine Befreiung auch dann möglich sein, wenn die Grundzüge der Planung berührt werden. Die Regelung findet auch in reinen Wohn-, Gewerbe- oder Industriegebieten Anwendung (§ 246 Abs. 12 BauGB-E).
- Für die auf längstens drei Jahre zu befristende Errichtung mobiler Unterkünfte sowie für die Umnutzung bestehender Gebäude in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende soll – nach dem Vorbild des § 246 Abs. 9 BauGB – die Rechtsfolge des § 35 Abs. 4 Satz 1 BauGB („Begünstigte Vorhaben“) bis zum 31.12.2019 entsprechend gelten. Im Ergebnis ist somit eine räumliche Nähe zu nach § 30 Abs. 1 oder § 34 BauGB zu beurteilenden Flächen nicht erforderlich. Mit Blick auf das Rückbaugesuch ist zudem zu berücksichtigen, dass bei entsprechender Anwendung des § 35 Abs. 5 Satz 3 BauGB eine Baulast oder vergleichbare Form der Sicherstellung des Rückbaus verzichtbar sein kann, wenn unmittelbarer Vorhabenträger ein Land oder eine Gemeinde ist (§ 246 Abs. 13 BauGB-E). Gemäß § 246 Absatz 13 Nr. 1 BauGB hat zukünftig ein Rückbau grundsätzlich nach Ablauf der dreijährigen Befristung zur Errichtung mobiler Unterkünfte zu erfolgen. Dieser Zeitpunkt kann also auch nach dem Termin des 31.12.2019 liegen. Nach § 246 Absatz 13 Nr. 2 BauGB wird ein Rückbau zudem nach dauerhafter Aufgabe der zulässigen Nutzung (vgl. insoweit § 35 Absatz 5

BauGB) zu erfolgen haben. Insoweit muss im Einzelfall geprüft werden, wann eine Nutzung als Flüchtlingsunterkunft dauerhaft nicht mehr erfolgt.

- Gemäß § 246 Abs. 14 BauGB-E wird geregelt, dass für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftseinrichtungen oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende bis zum 31.12.2019 von den Vorschriften des BauGB oder den aufgrund des BauGB erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden kann. Dies gilt auch, wenn die Einrichtung von einem Dritten betrieben wird. Die Regelung gilt auch für Einrichtungen, die aufgrund von Regelungen nach § 50 Abs. 2 des Asylgesetzes von einer Gemeinde im übertragenen Wirkungskreis betrieben werden. Zuständig ist die höhere Verwaltungsbehörde. Die Ausgestaltung des Verfahrens obliegt den Ländern. Die weitreichende Abweichungsbefugnis ist an die Voraussetzung gebunden, dass auch bei Anwendung von § 246 Abs. 8 bis 13 BauGB dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten in einem Gemeindegebiet nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können. Eine sich aus der örtlichen Situation ergebende Plausibilität der Erforderlichkeit eines Vorhabens sollte zur Vermeidung eines ausufernden Gebrauchs der Abweichungsbefugnis regelmäßig ausreichend sein. In Anlehnung an § 37 Abs. 2 Satz 2 BauGB soll in der vorstehend beschriebenen Neuregelung an die Stelle des Einvernehmens die Anhörung der Gemeinde treten.
- Nach § 18 Abs. 3 Satz 2 des Bundesnaturschutzgesetzes kann zukünftig die Genehmigungsbehörde in den Fällen des § 34 BauGB davon ausgehen, dass Naturschutzbelange und Belange der Landschaftspflege von einem Vorhaben nicht berührt werden, wenn sich die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde nicht binnen eines Monats äußert (§ 246 Abs. 16 BauGB-E).
- In Absatz 17 soll geregelt werden, dass sich die in den Abs. 8 bis 16 vorgesehene Befristung nicht auf die Geltungsdauer einer Genehmigung, sondern auf den Zeitraum bezieht, in dem insbesondere im bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren von den Vorschriften Gebrauch gemacht werden kann.
- Laut Auskunft des DStGB hat der Gesetzgeber mit der Formulierung "Flüchtlinge und Asylbegehrende" einen weitestgehenden Rahmen setzen wollen. Folglich sind auch "Asylbewerber" begrifflich erfasst. Lediglich die Wohnraumversorgung bereits anerkannter Flüchtlinge/Asylbegehrender soll baurechtlich nicht betrachtet werden.
- Ein gesondertes gemeindliches Vorkaufsrecht zur Errichtung von Flüchtlingsunterkünften hat der Gesetzgeber entgegen den kommunalen Forderungen nicht geschaffen. Es muss daher anhand des § 24 BauGB geprüft werden, ob einzelfallbezogen das allgemeine Vorkaufsrecht in Frage kommt.

Änderung des BauGB vom 24.11.2014

- Es ist zu beachten, dass Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylbegehrende entweder als "Anlagen für soziale Zwecke" oder zum "Wohnen" angesehen werden. Eine weitere, dritte Nutzungsart wurde nicht eingeführt.
- Bei § 246 Absatz 10 BauGB handelt es sich um einen Sonderbefreiungstatbestand für festgesetzte und faktische Gewerbegebiete. Die Befreiung ist dann möglich, wenn an dem betreffenden Standort Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder aufgrund von Festsetzungen allgemein zulässig sind und diese Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar ist.

B) Änderungen der Energieeinsparverordnung (EnEV) sowie des EEWärmeG zum 01.11.2015

Die vorgesehenen Änderungen des EEWärmeG (Art. 9 des Entwurfs eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes) sowie der EnEV (Art. 3 des Entwurfs einer Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung, der Integrationskursverordnung und weiterer Verordnungen) erleichtern die Unterbringung von Flüchtlingen. Die geplanten Regelungen betreffen sowohl die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in zeitlich befristet errichteten Unterkünften sowie auch die Änderung, Erweiterung, den Ausbau und die Nachrüstung bereits bestehender Gebäude. Positiv ist zudem die in beiden Regelungen vorgesehene „Härtefallklausel“, die im Einzelfall eine zügige Bereitstellung von Unterkünften unterstützen kann.

C) Bauordnungsrecht

Mit Schreiben vom 07.07.2015 hat das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur einen Erlass an die unteren Baurechtsbehörden übermittelt, der im Rahmen des Bauordnungsrechts folgendes Vorgehen empfiehlt:

- Sofern in dem konkreten Einzelfall offensichtlich keine Nutzungsänderung vorliegt, kann die Belegung nach Feststellung der baulichen Eignung ohne weiteres Verfahren vorgenommen werden.
- Kann das Vorliegen einer Nutzungsänderung nicht von vorneherein ausgeschlossen werden, so sollte vor der Belegung der Räumlichkeit ein informeller Besichtigungstermin der jeweiligen Aufnahmebehörde mit der zuständigen Baurechtsbehörde durchgeführt werden. Ergibt diese Besichtigung, dass eine offensichtliche materielle Rechtswidrigkeit einer Unterkunft für Flüchtlinge und Asylbegehrende vorliegt, so sollte eine Belegung nur dann weiterverfolgt werden, wenn die Gründe der materiellen Rechtswidrigkeit kurzfristig ausgeräumt werden können. In allen anderen Fällen muss das baurechtliche Verfahren eingeleitet werden. Liegen Fälle von besonderer Eilbedürftigkeit zur Vermeidung von Obdachlosigkeit vor, so kann aufgrund des besonderen öffentlichen Interesses an der Unterbringung eine vorläufige Belegung der Räumlichkeiten vorgenommen werden. Diese - eventuell - formell rechtswidrige Belegung kann durch die Baurechtsbehörde bis zum Abschluss des baurechtlichen Verfahrens geduldet werden. Stellt sich nach Ende des baurechtlichen Verfahrens heraus, dass die Belegung nicht genehmigungsfähig ist, so muss die Aufnahmebehörde unter Verzicht auf jeglichen Rechtsbehelf die Räumlichkeiten räumen und die Personen anderweitig unterbringen.
- Was die Brandschutzanforderungen nach der LBO angeht, so müssen die unteren Baurechtsbehörden bei im Einzelfall auftretenden Problemen, die vor Ort nicht gelöst werden können, den Regierungspräsidien als den höheren Baurechtsbehörden berichten. Finden diese keine vertretbare Lösung, so muss das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur beteiligt werden.
- Hinsichtlich der materiell-rechtlichen Vorgaben zum Brandschutz dürfen die notwendigen Standards nicht vernachlässigt werden, jedoch sind pragmatische Lösungen durchaus erwünscht. Zum einen enthalten weder die LBO noch die LBOAVO besondere Brandschutzanforderungen für oben genannte Unterkünfte. Ferner sind die Ausnahmevorschriften nach den §§ 56 Absatz 4 und 38 LBO zu beachten.
- Der Runderlass kann der Anlage entnommen werden. Es handelt sich um die Anlage mit der Nummer 2.

Kommunale Infoline zur Versorgung und Unterbringung von Flüchtlingen

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat eine allgemeine Infoline zur Versorgung und Unterbringung von Flüchtlingen eingerichtet. Über diese sollen sich die Kommunen insbesondere bei Fragen im Energiebereich und zum Vergaberecht informieren.

Die Rufnummer der Infoline lautet: 030 34060 65 70.

Anfragen sind auch per Mail möglich: Fluechtlingshilfe.Kommune@bmwi.bund.de

Das BMWi weist allerdings darauf hin, dass bei konkreten Fragen auch für Kommunen folgende Adresse eingerichtet wurde: service@bmub.bund.de

D) § 37 BauGB - Bauliche Maßnahmen des Bundes und der Länder

Zu beachten ist außerdem § 37 Absatz 1 BauGB, der ein Abweichen von den materiellen städtebaulichen Vorschriften ermöglicht, wenn die besondere öffentliche Zweckbestimmung der Bauten dies erfordert. Nach Urteilen des BVerfG bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine Einschränkung der Planungshoheit der Gemeinde bei der Errichtung von Bauten des Bundes und der Länder mit besonderer öffentlicher Zweckbestimmung.

E) Vergaberecht

Das Vergabeverfahren muss insgesamt einfacher gestaltet werden. Dies bezieht sich insbesondere auf die freihändige und beschränkte Ausschreibung. Oberhalb der EU-Schwellenwerte können bereits die Möglichkeiten für das beschleunigte Verfahren genutzt werden. Im beschleunigten nicht offenen Verfahren können die Fristen für die Teilnahmeanträge auf 15 Tage und für die Abgabe von Angeboten auf 10 Tage herabgesetzt werden, sofern der Auftrag besonders dringlich ist. Dies ist im Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen derzeit regelmäßig anzunehmen. Weiterhin kommt auch das Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb dann in Betracht, wenn aus dringenden unvorhergesehenen Gründen im Einzelfall gar keine Fristen eingehalten werden können. Dabei müssen drei Voraussetzungen erfüllt sein (unvorhergesehenes Ereignis, dringliche und zwingende Gründe, kausaler Zusammenhang; der kausale Zusammenhang muss zwischen den beiden vorgenannten Voraussetzungen bestehen). Das unvorhergesehene Ereignis sowie die dringlichen und zwingenden Gründe werden aufgrund des Anstiegs der Flüchtlingszahlen regelmäßig angenommen.

Es ist dringend geboten, auch im Bereich unterhalb der EU-Schwellenwerte, eine deutliche Vereinfachung der Vergabeverfahren zu eröffnen. Gute Beispiele können aus anderen Bundesländern herangezogen werden. Thüringen lässt mittlerweile eine freihändige Vergabe bis zu einem Wert von 3 Mio. Euro zu. Nordrhein-Westfalen vergibt sogar bis zum Schwellenwert freihändig. Bisher gibt es für Baden-Württemberg keine diesbezügliche Regelung, allerdings bietet das Vergabewesen an sich bereits Möglichkeiten einer beschleunigten Vergabe. Der Gemeindetag wird sich daher weiterhin dafür einsetzen, auch in Baden-Württemberg eine flexiblere Anwendung des Vergaberechts zu erreichen.

F) Landesförderprogramm "Wohnraum für Flüchtlinge"

Das Land Baden-Württemberg hat Ende vergangenen Jahres ein Förderprogramm zur Schaffung von neuem Wohnraum für Städte und Gemeinden im Rahmen der Anschlussunterbringung aufgelegt. Die für 2015 zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 30 Mio. Euro sind bereits abgeschöpft. Auch für 2016 sind nochmals 30 Mio. Euro vorgesehen. Wei-

tere Informationen zum Förderprogramm inklusive Antragsformular und Verwaltungsvorschrift sind im Internet auf der Seite der L-Bank abrufbar:

<https://www.l-bank.de/lbank/inhalt/nav/foerderungen-und-finanzierungen/alle-foerderangebote/fh-finanzhilfen/wohnraum-fuer-fluechtlinge.xml?ceid=124462>).

Der Gemeindetag wird sich für eine dauerhafte Verstärkung und Erhöhung der Mittel in diesem Förderprogramm (im Rahmen der auf Landesebene einberufenen interministeriellen Arbeitsgruppe) sowie für die Etablierung weiterer Förderlinien auf Landesebene einsetzen.

G) Zweckentfremdungsverbot bei Satzungen

Das Gesetz über das Verbot von Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbotsgesetz) dient der Erhaltung des Wohnraumangebotes in Gebieten, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist und in denen nicht mit anderen Mitteln abgeholfen werden kann. Das Zweckentfremdungsverbotsgesetz soll den Gemeinden mit Wohnraummangel ermöglichen, durch den Erlass eigener Satzungen das Gesamtwohnraumangebot zu erhalten, soweit dem Wohnraummangel nicht mit anderen Mitteln abgeholfen werden kann.

Aus Sicht des Gemeindetages ist eine solche Satzung zum jetzigen Zeitpunkt im Hinblick auf den sozialen Frieden risikobehaftet. Bevor eine solche Satzung erlassen wird, sollten andere Optionen erwogen werden.

H) Beschlagnahme von Wohnungen und Kündigungen

Die Beschlagnahme von leer stehenden Wohnungen ist als polizei- bzw. ordnungsrechtlicher Notstand nur ausnahmsweise möglich. Es muss dabei eine unmittelbar bevorstehende Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung oder eine bereits eingetretene Störung vorliegen, die nicht auf andere Weise verhindert oder beseitigt werden kann. Das heißt u.a., dass eine Beschlagnahme nur dann in Betracht kommt, wenn eine Stadt oder Gemeinde (im Rahmen ihrer Zuständigkeit als Obdachlosenbehörde) selbst keine geeigneten Räume zur Verfügung stellen oder anmieten kann, die den Anforderungen an eine Flüchtlingsunterkunft genügen.

Nach baden-württembergischer Rechtslage (siehe insbesondere §§ 9 und 33 PolG) darf eine Beschlagnahme auch nur maximal sechs Monate aufrechterhalten werden. Der Wohnungseigentümer bzw. -besitzer, dessen Wohnung beschlagnahmt worden ist, hat gegenüber der Gemeinde als Ortpolizeibehörde einen Entschädigungsanspruch (zu vgl. §§ 55 und 56 PolG). Dabei ist im Regelfall die ortsübliche Miete samt (umlagefähigen) Nebenkosten als Entschädigung zu bezahlen. War die Wohnung kurz vorher noch vermietet, kommt als Entschädigung sogar die vorher vertraglich festgesetzte Miete in Betracht, es sei denn, diese war vergleichsweise überhöht angesetzt. Zwar hat die Gemeinde gegenüber dem Eingewiesenen nach § 57 PolG einen Ersatzanspruch. Dieser wird sich aber häufig - mangels eigenem Einkommen des Eingewiesenen - nicht durchsetzen lassen. Darüber hinaus wird von der Rechtsprechung allgemein ein Folgenbeseitigungsanspruch des Wohnungseigentümers bzw. -besitzers anerkannt, in Ausnahmefällen sogar ein Schadenersatzanspruch für von dem Eingewiesenen verursachte Schäden (insbesondere bei verspäteter Räumung durch die Gemeinde).

Darüber hinaus entspricht es auch allgemein gültiger Rechtsprechung, dass Gemeinden notfalls den Mietern kündigen können, um Asylbewerber bzw. Flüchtlinge unterzubringen. Die jeweiligen Kündigungsgründe ergeben sich aus § 573 BGB. Danach kann ein Vermieter nur

kündigen, wenn er ein berechtigtes Interesse an der Beendigung des Mietverhältnisses hat. Dass dazu auch öffentlich-rechtliche Verpflichtungen bzw. Aufgabenstellungen gehören, ist in der Rechtsprechung anerkannt, auch wenn diese nicht in den Fallgruppen des § 573 Abs. 2 BGB enthalten sind. Diese Fallgruppen stellen nämlich keine abschließende Aufzählung dar. Auf die Darstellung in BWGZ 1997, 907, wird hingewiesen.

Der Gemeindetag hält die Beschlagnahme von leer stehenden Wohnungen bzw. die Kündigung gemeindeeigener Wohnungen zugunsten der Unterbringung von Flüchtlingen bzw. Asylbewerbern nur in besonderen Notfällen für gerechtfertigt. Die Folgewirkungen, auch auf der (kommunal-)politischen Ebene, sollten dabei unbedingt beachtet werden.

5) Integration in den Städten und Gemeinden; welche Möglichkeiten gibt es?

- Kinder und Jugendliche -

A) Frühkindliche Bildung und Betreuung

Der Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder der Kindertagespflege (Ü3) bzw. der Förderung in einer Kindertageseinrichtung (Ü3) gelten vollumfänglich auch für Kinder aus Flüchtlingsfamilien, wenn diese rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben. Nach § 3 Abs. 2a KiTaG ist der Bedarf nach einem Betreuungsplatz mindestens 6 Monate vor der geplanten Inanspruchnahme bei der Gemeinde oder dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe anzuzeigen.

Das bis 31.08.2015 befristete Flexibilisierungspaket für die Kleinkindbetreuung (Ü3) ist trotz vehement geäußelter Bedenken des Gemeindetags fristgerecht ausgelaufen. Es ermöglichte seither eine schnelle Umsetzung flexibler Handlungsoptionen durch eine Selbstverpflichtungserklärung des Trägers an den KVJS, beispielsweise bei der Aufnahme von Kindern mit 2 Jahren und 9 Monaten in Angebotsformen ab 3 Jahren oder der Ausweitung der Höchstgruppenstärke bei entsprechender Aufstockung des Personals. Bereits im Sommer wies der Gemeindetag in seiner Stellungnahme zum Auslaufen des Flexibilisierungspakets darauf hin, dass bei der Vielzahl zu erwartender Flüchtlingskinder eher über weitere Handlungsoptionen, ebenfalls für den Bereich Ü3, diskutiert werden sollte, als das Flexibilisierungspaket fristgerecht auslaufen zu lassen. Das Kultusministerium signalisierte aufgrund dieser Einwände und den zu erwartenden Problemstellungen bei der Schaffung geeigneter Betreuungsplätze für Flüchtlingskinder seine Bereitschaft zu gegebener Zeit Gespräche über mögliche Lösungswege zu führen. Auf Landesebene wird weiterhin nach Lösungen zur Schaffung geeigneter Betreuungsplätze von Flüchtlingskindern gesucht. Der Gemeindetag wird sich hier auch in Zukunft für pragmatische, schnelle Möglichkeiten einsetzen.

Derzeit sind flexible Handlungsoptionen wie die Ausweitung der Höchstgruppenstärken für alle Gruppenformen nur durch einen positiv beschiedenen Antrag beim KVJS möglich. Dies braucht eine adäquate Bearbeitungszeit, die eingerechnet werden sollte. Für Einrichtungen bei denen ein verstärkter Bedarf bereits absehbar ist, empfiehlt es sich, möglichst frühzeitig eine Ausnahmegenehmigung zu beantragen.

B) Sprachförderung

Im Moment ist die einzige Fördermöglichkeit zur Integration von Flüchtlingskindern in Kinderbetreuungseinrichtungen die Sprachförderung. Hierfür wurde das bereits etablierte SPATZ Konzept (Sprachförderung in allen Tageseinrichtungen für Kinder mit Zusatzbedarf) entsprechend adaptiert.

SPATZ-Richtlinie 2015

Reguläre Sprachfördergruppen

Kinder mit Sprachförderbedarf können ab 2 Jahren und 9 Monaten in Gruppen ab 3 Kindern und bis zu 7 Kindern in IKS (Intensive Sprachförderung im Kindergarten) oder SBS (Singen-Bewegen-Sprechen) Gruppen gefördert werden. Bei SBS kann die Gruppe zudem mit Kindern ohne Sprachförderbedarf auf bis zu 20 Kinder aufgefüllt werden. Pro Gruppe wird ein Förderbetrag von 2.200 Euro bei 120 Stunden gewährt. Bei geringerem Stundenumfang verringert sich die Förderung, bzw. ist keine Förderung mehr möglich. Die Bezuschussung von Maßnahmen zur Einbeziehung von Eltern können mit zusätzlich 500 Euro gefördert werden.

Sprachförderung von Flüchtlingskindern in Kleingruppen von 4 Kindern

Flüchtlingskinder sollen in kleinen ISK-Gruppen sprachlich gefördert werden. Dabei umfasst die rechnerische Gruppengröße 4 Kinder. Bei mehr als 4 förderberechtigten Kindern kann die Fördergruppe geteilt und eine weitere Fördergruppe gebildet werden. Dies ist beschränkt auf die ISK-Gruppen, weil bei SBS (Singen-Bewegen-Sprechen) größere Gruppen sinnvoll sind.

Nachträgliche Gruppenbildung

Die nachträgliche Gruppenbildung (ISK) für neu hinzugekommene Kinder (Flüchtlingskinder) ist, bei einem Förderumfang von mindestens 60 Stunden, bis 15. Februar 2016 möglich.

Beantragung

Eine SPATZ-Fördergruppe kann bei der L-Bank beantragt werden. Informationen und Dokumente finden Sie unter nachfolgendem Link:

<https://www.l-bank.de/lbank/inhalt/nav/foerderungen-und-finanzierungen/alle-foerderangebote/fh-finanzhilfen/sprachfoerderung-in-allen-tageseinrichtungen-fuer-kinder-mit-zusatzbedarf-spatz.xml?ceid=116102>

C) Schule

Schulrecht und Schulpflicht

Nach Schätzungen dürften 2015 mehr als 300.000 Kinder und Jugendliche unter den nach Deutschland kommenden Flüchtlingen sein. Den Aussagen des Landes Baden-Württemberg zufolge sind etwa 20 Prozent der Flüchtlinge, die in Baden-Württemberg ankommen, Kinder und Jugendliche. Der Anteil der schulpflichtigen Kinder liegt in etwa bei 90 Prozent.

Die *Schulpflicht* besteht nach dem Schulgesetz auch für Kinder von Flüchtlingen/Asylbewerbern, wenn der Aufenthalt aufgrund eines Asylantrags in Baden-Württemberg gestattet ist oder die Betreffenden geduldet werden. Dies gilt unabhängig davon, ob der Betreffende selbst diese Voraussetzungen erfüllt oder nur ein Elternteil. Der Beginn der Schulpflicht beginnt nach den gesetzlichen Regelungen sechs Monate nach dem Zuzug aus dem Ausland und besteht ggf. bis zur Erfüllung der Ausreisepflicht (§ 72 Abs. 1 SchG).

Diese Regelung ist notwendig, weil Kinder von Asylbewerbern keinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt begründen, der für die Schulpflicht nach § 72 SchG sonst ausschlaggebend wäre.

Nach der Anerkennung als Asylbewerber können diese Kinder und Jugendlichen einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt begründen. Ihre Schulpflicht ergibt sich dann aus den Regelbestimmungen wie für andere schulpflichtige Kinder.

Das Recht in eine Schule aufgenommen zu werden, besteht für Kinder von Flüchtlingen und Asylbewerbern vom ersten Tag des Aufenthalts in Baden-Württemberg an (*Schulrecht*).

Vorbereitungsklassen

Die Flüchtlingskinder kommen zunächst in sogenannte Vorbereitungsklassen, die vom Land eingerichtet werden. In erster Linie geht es hier um den Spracherwerb und um die Vermittlung von Alltagssituationen (Einkaufen, Arztbesuch u.v.m.). Die Vorbereitungsklassen wer-

den zwischenzeitlich für alle Schularten eingerichtet (vgl. unten). Ziel ist der Übergang in eine Regelklasse.

Häufig wurden die Vorbereitungsklassen an den LEAs eingerichtet. Da dort die räumlichen Bedingungen für das Lernen jedoch kaum noch gegeben sind, ist das Kultusministerium dazu übergegangen, die Vorbereitungsklassen an den Orten der vorläufigen Unterbringung, meistens in den Sammelunterkünften der Landkreise, einzurichten. Die Einrichtung von Vorbereitungsklassen ist jedoch auch direkt an Schulen möglich.

Die bislang vorgesehene Mindestzahl von zehn Schülerinnen und Schülern für eine Vorbereitungsklasse hat das Kultusministerium angesichts der aktuellen Situation außer Kraft gesetzt, um den Schulen eine schnelle Reaktion zu ermöglichen. Das Ministerium geht davon aus, dass die Klassen durch den derzeitigen starken Zuzug aufgefüllt werden. Falls keine weiteren Klassen zusammengestellt werden können, sind auch Vorbereitungskurse ab vier Schülerinnen und Schülern möglich.

Es folgt eine Übersicht der derzeit eingerichteten Zahl von Vorbereitungsklassen und ihrer Schülerzahlen:

1.000 Klassen an Grundschulen	→ ca. 13.000 Schülerinnen und Schüler
444 Klassen an Hauptschulen	→ ca. 6.500 Schülerinnen und Schüler
60 Klassen an GMS	→ ca. 800 Schülerinnen und Schüler
42 Klassen an Realschulen	→ ca. 550 Schülerinnen und Schüler

Dies bedeutet, dass in allgemein bildenden Schulen derzeit rund 21.000 Schülerinnen und Schüler im Rahmen von ca. 1.550 Vorbereitungsklassen unterrichtet werden. Voraussichtlich werden während des Schuljahres weitere Klassen eingerichtet. Es ist davon auszugehen, dass auch eine nicht unerhebliche Zahl dieser Schülerinnen und Schüler Schritt für Schritt in die Regelklassen integriert werden muss. Dies kann auch für die kommunalen Schulträger gewisse organisatorische und finanzielle Herausforderungen mit sich bringen.

Im beruflichen Schulwesen sind derzeit ca. 300 Klassen eingerichtet.

Laut Pressemitteilung des Kultusministeriums vom 10.09.2015 sind ab dem Schuljahr 2014/2015 bis zum aktuellen Schuljahr 2015 zusätzlich 562 Lehrerstellen für die Unterrichtung von Flüchtlingen in Vorbereitungsklassen und -kursen geschaffen worden. Von den insgesamt 562 Neueinstellungen entfallen 257 auf die allgemein bildenden und 305 auf die beruflichen Schulen.

Ein großes Problem stellt nach Aussagen des Landes die Gewinnung von (geeigneten) Lehrern dar.

Zwischenergebnis:

Für die Einrichtung von ausreichenden Vorbereitungsklassen ist das Land zuständig. Das Land muss hierfür auch das ausreichende Lehrpersonal, ggf. auch Schulpsychologen, zur Verfügung stellen und die Aus- und Fortbildung der Lehrer im Umgang mit den Flüchtlingskindern sicherstellen. Zur Gewinnung von Lehrern müssen alle denkbaren Wege ausgeschöpft werden (Pensionäre, Seiteneinsteiger).

Es darf dabei nicht übersehen werden, dass der Flüchtlingsstrom, der alle bisherigen Prognosen übertrifft, ganz besondere Herausforderungen an die Organisation von Vorbereitungsklassen stellt. Aufgrund mangelnder Kenntnisse über die zu erwartende Anzahl ankommender Flüchtlingskinder ist eine annähernd exakte Ressourcensteuerung kaum möglich.

Für die Schulträger ergeben sich u.U. bereits im Rahmen der Vorbereitungsklassen, aber spätestens dann, wenn die Schüler in die Regelklassen integriert werden müssen, erhebliche organisatorische, aber auch finanzielle Auswirkungen. Dabei stellen die mangelnden oder nicht frühzeitig eingehenden Informationen über die Anzahl und die Herkunft der Flüchtlingskinder noch ein weiteres Problem dar, weil Gruppengrößen, Raumbedarfe und die Beschaffung von Materialien nicht geplant werden können. Hinzu kommt, dass auch der Verbleib am Wohnort der Schule ungewiss ist. Die Fluktuation ist nicht berechenbar. Auf kommunaler Ebene empfiehlt sich daher, sich auf kurzfristig notwendig werdende Entscheidungen einzustellen.

Auswirkungen auf die Schulfinanzierung

Aufgrund der Systematik zur Ermittlung der Sachkostenbeiträge, für welche die landesweiten Gesamtausgaben einer Schulart und die landesweiten Schülerzahlen zugrunde gelegt werden, sinkt der Sachkostenbeitrag pro Schüler, wenn die Schulausgaben nicht erheblich ansteigen, die Schülerzahl sich aber erhöht. Dies könnte eine Folge sein, wenn die Zahl der Schüler im Land erheblich durch den Zugang von Flüchtlingskindern steigen würde.

Die schulstrukturpolitischen Entscheidungen des Landes über die Einrichtung und Erhaltung von Schulstandorten werden auf der Grundlage von prognostizierten (und zwischenzeitlich veralteten) Mindestschülerzahlen getroffen. Dies führt mancherorts auch zu Schulschließungen. Es ist davon auszugehen, dass nahezu die Hälfte der seitherigen Haupt- und Werkrealschulstandorte ersatzlos wegfallen werden.

Angesichts des enormen Zuzugs von jungen Flüchtlingen stellt sich die grundsätzliche Frage, ob es sinnvoll ist, weitere Haupt- und Werkrealschulen zu schließen.

Es wird zudem nicht ausbleiben, dass Schulgebäude und -räume, die gar nicht mehr oder nur noch teilweise für Schulzwecke belegt sind, für Vorbereitungsklassen genutzt werden müssen.

Damit stünden solche Gebäude oder Räume nicht mehr zur Disposition des betroffenen Schulträgers. Kurz- bzw. mittelfristig bedeutet dies einen Eingriff in die örtlichen Schulstrukturen. Zudem können dem Schulträger durch die Nutzung der Räumlichkeiten als Vorbereitungsklassen (des Landes) zusätzliche Kosten entstehen, wie z.B.: Personalkosten (z.B. Hausmeister, Reinigungskräfte), Heizungs- und Stromkosten.

Der Gemeindetag wird auch diese Fragestellungen in die anstehenden Beratungen mit dem Land einbringen.

- Erwachsenenbildung -

A) Sprachförderung

a) Während des Asylverfahrens

Bundesagentur für Arbeit

Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive erhalten frühzeitig die Möglichkeit, Deutsch zu lernen, um sich möglichst schnell und eigenständig in Deutschland orientieren und verständigen zu können. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) hat auf Basis des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes beschlossen, bei in diesem Jahr noch beginnenden Sprachkursen für Flüchtlinge mit guter Bleibereichtsperspektive unbürokratisch mit Beitragsmitteln der Arbeitslosenversicherung zu helfen. Dies gilt einmalig und nicht verlängerbar für die erste all-

gemeine Sprachförderung vor Ort. Wo immer geeignete Sprachvermittler für die ersten Erkenntnisse der deutschen Sprache vor Ort verfügbar sind, sollen sie auch eingesetzt und bezahlt werden können. Neben allen von den fachkundigen Stellen nach dem SGB III zugelassenen Trägern können auch Volkshochschulen und die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zugelassenen und bei der Durchführung von Sprachkursen erfahrenen Träger im Rahmen der neuen Fördermöglichkeiten eingesetzt werden. Die Träger akquirieren selbst förderungsfähige Personen und führen entsprechende Sprachkurse durch. Die Preise sollen sich an den ortsüblichen Preisen der bisherigen Anbieter unter Berücksichtigung der anfallenden Fahrtkosten der Teilnehmenden orientieren. Nach Abschluss der Maßnahme rechnet der Träger mit einfacher Rechnungsstellung und Teilnehmerliste mit der Agentur für Arbeit ab. Bezahlt wird die Kursgebühr auf Basis der Teilnehmenden am Kursbeginn. Die Kurse müssen vor dem 31.12.2015 beginnen, damit sie von der BA gefördert werden können.

VwV-Deutsch für Flüchtlinge

Für Asylbewerber und Flüchtlinge hat das Integrationsministerium in Baden-Württemberg im Rahmen eines Förderprogramms ein Angebot an Grund- und Aufbaukursen in Deutsch als Fremdsprache geschaffen. Das Angebot ist auch offen für Flüchtlinge, die sich bereits länger hier aufhalten sowie für Ausländer mit einem Aufenthaltsrecht, soweit ein entsprechender Bedarf wegen des fehlenden Zugangs zu anderen Sprachförderangeboten, insbesondere zu den Integrationskursen des Bundes, nicht abgedeckt werden kann. Die wahlweise zu beauftragenden Kursträger sollen grundsätzlich nach den Standards (Kursformate und Qualifikation der Lehrkräfte) des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) arbeiten, sodass die Kurse in Umfang, Niveau und Übergängen anschlussfähig an reguläre BAMF-Kurse und grundsätzlich zertifizierbar sind. Die Förderung kann darin bestehen, komplette Kurse für eine ausreichend große Gruppe von Personen einzurichten oder einzelnen Personen die Teilnahme an bestehenden Integrationssprachkursen des BAMF (Grund- und Aufbaukursen) oder sonstigen Sprachkursen (Grund- und Aufbaukursen) zu ermöglichen. Als ausreichende Gruppengröße werden in der Regel mindestens zwölf Personen angesehen; sie soll 20 Personen nicht überschreiten.

Antragsberechtigt sind in Baden-Württemberg die Stadt- und Landkreise. Durch die Förderung eines solchen Grundkurses wird das Mindestsprachförderangebot nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz ersetzt. Das Land übernimmt dabei 60 % der Kosten, der jeweilige Stadt- und Landkreis 40 %. Voraussetzung für eine Förderung ist darüber hinaus, dass die Kreise Netzwerke einrichten, um die Integrationsmaßnahmen für Asylbewerber und Flüchtlinge zu steuern.

b) Nach Beendigung des Asylverfahrens (Anerkennung)

Integrationskurse (§ 43 AufenthG)

Wenn sich die anerkannten Flüchtlinge und Asylberechtigten noch nicht auf einfache beziehungsweise ausreichende Art auf Deutsch verständigen können, besteht für sie die Pflicht, einen Integrationskurs machen. Im Rahmen von solchen Integrationskursen erhalten sie einen Basis- und einen Aufbausprachkurs von jeweils gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland. Die Ausländerbehörde stellt die Teilnahmeverpflichtung fest, wenn sie den Aufenthaltstitel ausstellt. Sobald die Anerkannnten von der Ausländerbehörde einen Berechtigungsschein erhalten haben, können sie sich einen Integrationskursträger aussuchen, der auf der Webseite des BAMF geführt wird. Außerdem stellt auch die Ausländerbehörde oder die Migrationsberatungsstelle eine Liste der im Umkreis tätigen Kursträger zur Verfügung. Sobald ein Kursträger gefunden wurde, muss der Asylberechtigte bzw. anerkannte Flüchtling sich bei diesem anmelden und seinen Berechtigungsschein abgeben. Für jede Unterrichtsstunde des Integrationskurses muss der anerkannte Asylbewerber bzw. Flüchtling 1,20 Euro zahlen (Kostenbeitrag). Den Rest über-

nimmt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Da ein allgemeiner Integrationskurs aus 660 Stunden besteht, kostet der Kurs insgesamt 792,00 Euro. Bei Bezug von Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe kann der Asylberechtigte bzw. anerkannte Flüchtling auf Antrag vom Kostenbeitrag befreit werden.

Berufsbezogene Sprachkurse (ESF-BAMF-Kurse)

Die berufsbezogene Deutschförderung des ESF-BAMF-Programms verbindet Deutschunterricht, berufliche Qualifizierung und Praktikum effektiv miteinander. Zielsetzung des Programms ist es, die Chancen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf eine nachhaltige Integration in den ersten Arbeitsmarkt deutlich zu erhöhen. Die Maßnahmen verstehen sich als ein Element im Kontext weiterer Fortbildungsangebote mit Bezug zum Arbeitsmarkt und sollen neben der direkten Aufnahme einer Beschäftigung oder Ausbildung auch die Einmündung in weitergehende Qualifizierungsmaßnahmen ermöglichen. Das BAMF hat für die Fördergebiete Projektträger – meist mit Kooperationspartnern – ausgewählt. Der vom BAMF ausgewählte Projektträger stellt mit den an ihn entsandten Teilnehmern berufsbezogene Deutschkurse zusammen. Die Agentur für Arbeit sowie die Grundsicherungsstelle sollen potenzielle Teilnehmer beraten und gegebenenfalls mit einem vorgegebenen Meldeformular (Meldebogen) an den Projektträger verweisen. Der Projektträger führt mit den potenziellen Teilnehmern eine Kompetenzfeststellung durch, um ihre Lernvoraussetzungen, Qualifikationen, Sprachstand sowie Sprach- und Qualifizierungsbedarf zu ermitteln. Bei ausreichender Teilnehmerzahl kann der Träger einen Projektantrag für einen konkreten Sprachkurs stellen.

Teilnehmer müssen als Teilnahmevoraussetzung grundsätzlich einen Integrationskurs des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge absolvieren und mindestens das Sprachniveau A1 erreichen. Wenn die potentiellen Teilnehmer bereits über ausreichende Deutschkenntnisse (Niveau B1) verfügen oder am Bundesprogramm „ESF-Integrationsrichtlinie Bund“ teilgenommen haben, dann müssen sie keinen Integrationskurs besucht haben.

Integration ins Gemeindeleben

Schaffung von Flüchtlings-/Integrationsbeauftragten über die VwV-Integration.

Aufgrund des anhaltenden Flüchtlingszustroms hat das Integrationsministerium das Förderprogramm VwV-Integration dahingehend angepasst, dass nun auch die Einsetzung von Flüchtlingsbeauftragten oder die Aufstockung der Stellen von Integrationsbeauftragten zu diesem Zweck förderfähig sind. Diese Ansprechstelle kann dann die zentrale Anlauf-, Beratungs- und Koordinierungsstelle für alle Flüchtlingsangelegenheiten vor Ort bilden, die Tätigkeit der vielen ehrenamtlich Engagierten koordinieren und die Flüchtlingsarbeit bündeln und mit steuern.

Die Schaffung einer solchen Stelle wird als Anschubfinanzierung im Wege eines Festbetrags in Höhe von 40.000 Euro je Kommune im ersten Jahr, 35.000 Euro im zweiten Jahr und 30.000 Euro im dritten Jahr gefördert. Bei einem geringeren Stellenumfang als 100 % wird die dem eingerichteten beziehungsweise aufgestockten Stellenumfang prozentual entsprechende Höhe der Festbetragsfinanzierung gefördert.

Aktuell ist eine Antragsstellung nur einmal im Jahr bis Ende September möglich. Allerdings wird sich der Gemeindetag aufgrund der hohen Zahl an Flüchtlingszugängen dafür einsetzen, dass auch eine unterjährige Antragsstellung möglich wird.

B) Ehrenamt

Integration kann nur vor Ort verwirklicht werden. Hierzu bedarf es auch ehrenamtlich engagierter Menschen, die bereit sind, Zeit für Flüchtlinge aufzubringen. Die Ausgestaltung von

Konzepten zur Integration von Flüchtlingen ist je Stadt und Gemeinde sehr individuell. Sie reichen von unterschiedlich gestalteten Patenschaftsmodellen für Familien oder einzelne Flüchtlinge über Fahrradwerkstätten oder Kulturprojekte, die Flüchtlinge einbeziehen, bis hin zur Wiederbelebung alter Freizeitanlagen, wie z.B. Minigolfplätzen oder Boccia-Bahnen. Wichtig ist, gemeinsame Projekte mit der Bevölkerung vor Ort zu entwickeln, die deren individuellen Interessen und Fähigkeiten entsprechen und so auch von den Engagierten getragen werden können. Beratung zur individuellen Ausgestaltung von Konzepten des Bürgerschaftlichen Engagements leistet auch das Gemeindenetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, die Homepage des Gemeindenetzwerks finden Sie unter <http://www.gemeindenetzwerk-be.de>. Eine Verzahnung und Koordination der Strukturen der Bürgerschaftlich Engagierten, freiwilligen Helfer, "Freundeskreise" oder der "Arbeitskreise Asyl" durch die Kommune ermöglichen dabei zielgenauere Hilfestellungen.

Versicherung im Ehrenamt

Es empfiehlt sich in jedem Fall, die freiwillig Engagierten zu erfassen.

Ehrenamtlich/freiwillig Tätige für das Gemeinwohl, die ihre Tätigkeit in Baden-Württemberg ausüben, sind über die Sammelversicherung des Landes Baden-Württemberg mit der Ecclesia Versicherung unfall- und haftplichtversichert. Informationen und Formulare zur Sammelversicherung für Baden-Württemberg finden Sie unter folgenden Link sowie in der Anlage 3:

<http://www.ecclesia.de/ecclesia-allgemein/service/ehrenamt/baden-wuerttemberg-haftpflicht-und-unfall-sammelvertraege>

Engagieren sich Freiwillige ehrenamtlich im Auftrag der Kommune, greift die Unfallversicherung der UKBW. Diese und weitere Informationen zur Thema Versicherung im Ehrenamt finden Sie auf den Seiten der UKBW unter:

<http://www.uk-bw.de/versicherte/ehrenamtlich-taetige.html>

Die UKBW bietet darüber hinaus weitere Informationen zum Thema Versicherungen im Zusammenhang mit der Arbeit mit Flüchtlingen. Diese finden Sie auf den Seiten der UKBW unter folgendem Link:

<http://www.uk-bw.de/aktuelles/wichtige-rubriken/wichtige-rubriken/fluechtlingshilfe.html>

Sofern Ehrenamtliche in rechtlich selbstständigen Strukturen (z.B. Vereinen) organisiert sind, greift deren Versicherungsschutz.

Darüber hinaus steht es Kommunen frei, sich bei den gängigen Versicherern über weitere Leistungen zu informieren.

Gemeinsam in Vielfalt

Das Sozialministerium hat das Förderprogramm „Gemeinsam in Vielfalt – Lokale Bündnisse für Flüchtlingshilfe“ ausgeschrieben. Gegenstand der Förderung waren Lokale Bündnisse für Flüchtlingshilfe, die dem Engagement für Flüchtlinge, der Gewinnung und der Koordinierung des Engagements für Flüchtlinge und insbesondere dem Zusammenwirken und der Vernetzung der im Sozialraum agierenden Akteure dienen. Netzwerke sollen auf- und ausgebaut werden. Insgesamt konnten angesichts der viel zu knapp bemessenen Fördermittel von ca. 150 gestellten Anträgen nur 67 positiv beschieden werden, die Projekte starten bereits.

Neben der Säule der Projektförderung umfasst das Programm auch die Möglichkeit der Fortbildung von ehrenamtlichen Helfern vor Ort. Die genaue Ausgestaltung ist derzeit noch in der

Planungsphase. Eine Fortführung bzw. Weiterentwicklung des Förderprogramms soll noch im Herbst im Landeskabinett beraten werden.

Bundesfreiwilligendienst

Auf Bundesebene wurde beschlossen, zur Stärkung des ehrenamtlichen Engagements den Bundesfreiwilligendienst um bis zu 10.000 neue Stellen aufzustocken. Um die Kommunen bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme zu unterstützen, sollen schnellstmöglich Voraussetzungen geschaffen werden, um 10.000 zusätzliche Stellen im Bundesfreiwilligendienst für die Kommunen und ihre Einrichtungen als Einsatzstellen praktisch nutzbar zu machen. Zum derzeitigen Zeitpunkt ist noch offen, wie der praktische Einsatz des Sonderkontingents für die Flüchtlingshilfe erfolgen soll. Auch wenn die Details der Verabredung auf Bundesebene noch nicht abschließend geklärt sind, können Kommunen bereits jetzt aktiv werden, um den Bundesfreiwilligendienst für die Flüchtlingshilfe vor Ort zu nutzen.

Bei der Umsetzung aktueller Möglichkeiten, wie sich die Einrichtungen in den Kommunen als Einsatzstellen für den Bundesfreiwilligendienst anerkennen lassen, Interessierte für den Bundesfreiwilligen anwerben und Vereinbarungen mit den Bundesfreiwilligen abschließen können, ist folgendes zu beachten:

1. Bereits in den Kommunen eingesetzte Bundesfreiwillige können auch im Bereich der Flüchtlingshilfe eingesetzt werden. Dafür ist es notwendig, den bisherigen Einsatzbereich des Freiwilligen in Absprache mit dem Anerkennungsreferat des zuständigen Bundesamts für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) um den Asyl- und Flüchtlingsbereich erweitern zu lassen. Dies kann schriftlich und formlos dem BAFzA mitgeteilt werden. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, auch Flüchtlinge selbst für den Bundesfreiwilligendienst einzusetzen. Die Voraussetzungen hierfür werden derzeit noch im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) geprüft.
2. Gleichzeitig kann ein Antrag auf Aufstockung der Plätze für eine bereits anerkannte Einsatzstelle gestellt werden. Auch hier genügt eine formlose, schriftliche Mitteilung an das BAFzA, die auch gemeinsam mit dem Erweiterungsantrag eingereicht werden kann.
3. Kommunen können bereits jetzt einen Antrag stellen, um neue Einrichtungen, z.B. Flüchtlingswohnheime, als Einsatzstellen anerkennen zu lassen. Eine bereits anerkannte Einsatzstelle muss nicht neu registriert werden. Die Anerkennung durch das BAFzA ist für einen Zeitraum von drei Jahren befristet.
4. Es bleibt bei dem bisherigen Anerkennungs- und Registrierungsverfahren des Bundesfreiwilligendienstes.

6) Möglichkeiten zur Integration in den Arbeitsmarkt

Die Rolle der Kommunen beim Thema "Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende" sollte die eines Moderators sein mit dem Ziel, sowohl den Asylsuchenden als auch den interessierten Unternehmen Hilfestellungen anzubieten sowie als Vermittler zu fungieren.

- In den ersten drei Monaten nach Stellung des Asylantrags besteht ein grundsätzliches Arbeitsverbot (§ 61 Abs. 1 AsylVfG).

Die Menschen haben allerdings die Möglichkeit einer Arbeitsgelegenheit nach § 5 AsylbLG nachzugehen. Es handelt sich hierbei um Tätigkeiten in der und für die Einrichtung und der dort lebenden Menschen, die stundenweise verrichtet werden können. Dafür erhalten sie eine Aufwandsentschädigung von 1,05 Euro pro Stunde. Es kommen auch Arbeiten bei staatlichen, kommunalen oder gemeinnützigen Trägern in Betracht, wenn diese nicht anderweitig verrichtet werden könnten. Der Verdienst bei maximal 80 Stunden pro Monat ist auf 84 Euro ohne Abzüge begrenzt.

- Nach drei Monaten ist dem Asylsuchenden der Arbeitsmarktzugang eingeschränkt möglich (§ 61 Abs. 2 AsylVfG, § 32 BeschV).

Sobald der Asylsuchende eine Arbeitsstelle, einen Berufsausbildungs- oder Praktikumsplatz gefunden hat, muss er bei der zuständigen Ausländerbehörde eine Arbeitserlaubnis beantragen. Dort wird dem Asylsuchenden ein Formular zur Stellenbeschreibung ausgehändigt, das Fragen zum Betrieb sowie den zu leistenden Arbeitsstunden und Arbeitszeiten enthält und vom Arbeitgeber ausgefüllt werden muss. Das ausgefüllte Formular leitet die Ausländerbehörde weiter an die Bundesagentur für Arbeit (BA). Diese prüft die Arbeitsbedingungen und ob für die beabsichtigte Arbeitsstelle kein bevorzogter deutscher Arbeitnehmer, EU-Bürger oder Ausländer zur Verfügung steht (Vorrangprüfung). Für einige Berufsgruppen, die von der Bundesagentur für Arbeit festgelegt sind, gibt es generell keine Vorrangprüfung. Wenn die BA innerhalb von zwei Wochen keine Rückmeldung gibt, gilt die Zustimmung als erteilt. Die Ausländerbehörde stellt nun eine Arbeitserlaubnis aus, die allerdings auf die Tätigkeit, den Arbeitgeber, die Region und einen bestimmten zeitlichen Umfang der Tätigkeit begrenzt werden kann.

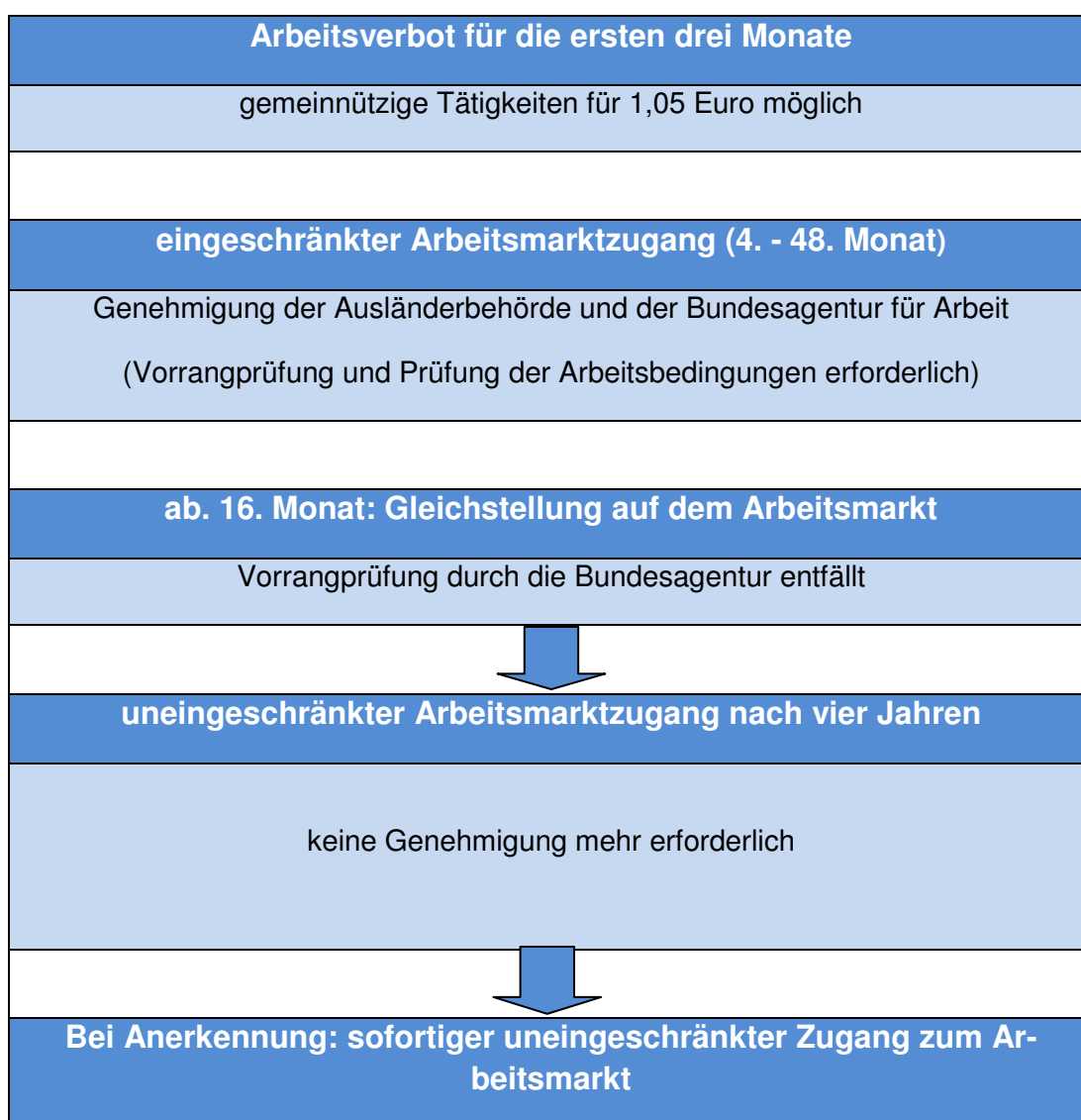
Darüber hinaus sind bei einem Praktikum noch folgende Besonderheiten zu berücksichtigen:

- Asylbewerber können ohne Zustimmung der BA und ohne Mindestlohnanspruch berufsorientierte Praktika mit einer Dauer von bis zu drei Monaten absolvieren. Das heißt im Umkehrschluss, es ist nur noch die Genehmigung der Ausländerbehörde erforderlich. Bei Schnupperpraktika, bei denen der Praktikant das Geschehen eher beobachtet und passiv ist, kann auch auf die Arbeitserlaubnis der Ausländerbehörde und damit auch die Zustimmung der BA verzichtet werden, da kein Beschäftigungsverhältnis vorliegt. Der Einsatz bei solchen Schnupperpraktika ist auf wenige Tage begrenzt, außerdem besteht keine Vergütungspflicht für den Arbeitgeber.

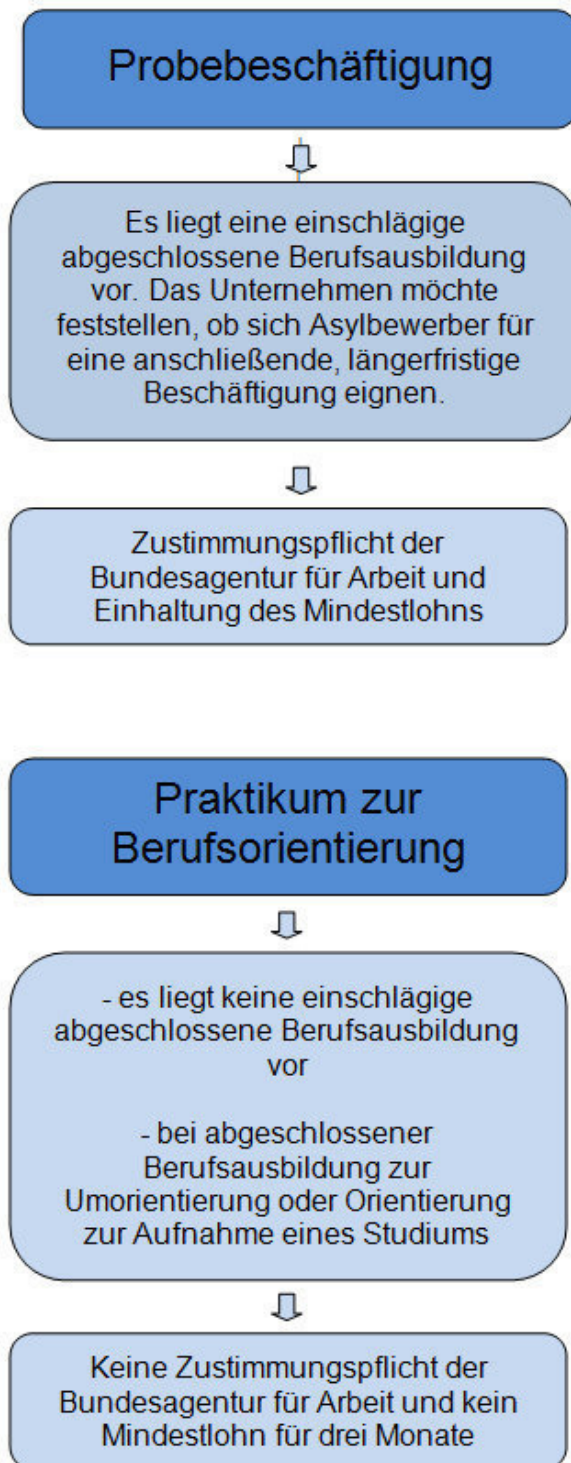
In der Praxis kommt häufig der Fall einer sogenannten Probebeschäftigung vor. Der Asylbewerber wird zunächst auf seine Eignung für die Arbeitsstelle für eine bestimmte Dauer getestet. Er ist dabei in die Arbeits- und Produktionsabläufe des Betriebs eingegliedert. Für solche Probebeschäftigungen ist die Zustimmung der BA erforderlich, außerdem sind sie mindestens mit dem gesetzlichen Mindestlohn zu vergüten.

Weitere Informationen sowie eine Kurzübersicht zu Praktikumsmöglichkeiten können Sie der Anlage 4 entnehmen.

- Nach Ablauf von 15 Monaten besteht eine Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt, so dass keine Vorrangprüfung mehr durchgeführt wird und die BA dann nur noch kontrolliert, ob die Arbeitsbedingungen eingehalten werden.
- Nach vier Jahren entfällt die Zustimmung der BA komplett und es besteht ein uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt. Nach diesem Zeitraum können auch Tätigkeiten als Zeitarbeiter/in angenommen werden (§ 40 AufenthG).
- Für anerkannte Flüchtlinge und Asylsuchende besteht mit dem Tag der Anerkennung ein uneingeschränkter Arbeitsmarktzugang ohne eine vorherige Konsultation der BA (§ 31 BeschV).



Quelle: Gemeindetag Baden-Württemberg



Quelle: Gemeindetag Baden-Württemberg

Anlage 14

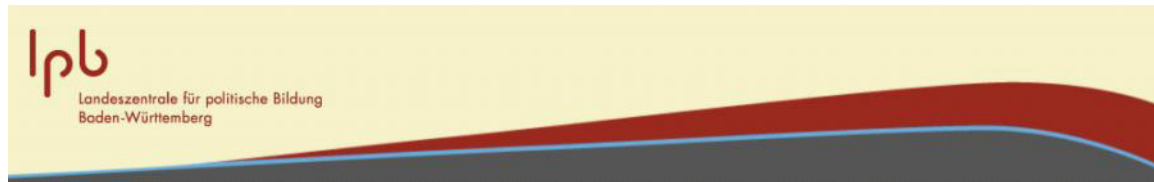
Screenshot – Flüchtlinge in Baden-Württemberg

*Quelle: URL: http://www.lpb-bw.de/fluechtlinge_bade_wuerttemberg.html
[08.08.2017].*

Flüchtlinge in Baden-Württemberg

Dienstag, 8. August 2017

09:45



[Start](#)

[Landeszentrale](#)

[Publikationen/Shop](#)

[Veranstaltungen](#)

[Politikthemen](#)

[Projekte](#)

[Links](#)

[Home](#)

[PDF-Ansicht](#)

[Kontakt](#)

[Newsletter](#)

[Impressum](#)

[Flüchtlingsproblematik](#)

[Flüchtlinge in Baden-Württemberg](#)

[Fremdenfeindliche Anschläge](#)

[Materialien Migration/Integration](#)

[Veranstaltungen Integration/Migration](#)

Weitere Angebote der LpB



[LpB auf Facebook](#)



[LpB auf Twitter](#)



[LpB auf YouTube](#)



[LpB auf Instagram](#)



[Schülerwettbewerb
komm heraus,
mach mit.](#)



[Freiwilliges
Ökologisches Jahr](#)



[Gedenkstätten
Baden-Württemberg](#)



[Tagungszentrum
Haus auf der Alb](#)

[Flüchtlingsproblematik](#)

>

[Flüchtlinge in Baden-Württemberg](#)

Flüchtlinge in Baden-Württemberg



Flüchtlinge demonstrieren nach dem Politischen Aschermittwoch der Grünen in Baden-Württemberg am 01.03.2017 vor der Stadthalle in Biberach gegen die Abschiebungen. Baden-Württembergs Ministerpräsident Winfried Kretschmann (Bündnis 90/Die Grünen) hört sich das Anliegen an. Foto: Felix Kästle. Picture alliance/dpa.

Nachdem der Zustrom von Flüchtlingen nach Baden-Württemberg Ende 2015 seinen Höhepunkt erreicht hat, kommen **seit Anfang 2016 wesentlich weniger Menschen** im Südwesten an. Das hängt u.a. mit der Schließung der Balkanroute zusammen. Die Situation in den Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes hat sich deshalb merklich entspannt, provisorische Unterkünfte wie Turnhallen oder aufblasbare Zelte sind inzwischen wieder geschlossen worden.

Im Jahr 2016 hat Baden-Württemberg **gut 56.000 Flüchtlinge aufgenommen**, von

denen **knapp 33.000 einen Asylantrag gestellt** haben

Im **Jahr 2015** hat Baden-Württemberg insgesamt **185.000 Menschen**

aufgenommen, von denen knapp **98.000 einen Asylantrag gestellt** haben (die anderen sind auf andere Bundesländer weiterverteilt worden, weitergereist oder konnten erst später einen Asylantrag stellen).

Zum Vergleich: auf dem Höhepunkt des Jugoslawien-Krieges kamen im gesamten Jahr 1992 rund 52.000 Menschen in den Südwesten Deutschlands.

Die Anstrengungen von Land und Kommunen fokussieren sich jetzt darauf, für anerkannte Asylbewerber/-innen geeigneten Wohnraum zu finden und die Menschen in das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt zu integrieren. Eine wichtige Rolle spielen weiterhin die vielen ehrenamtlichen und hauptamtlichen Helfer, die in der Flüchtlingshilfe aktiv sind.

Übersicht

[1. Aktuelle politische Beschlüsse](#)

[2. Wer kommt nach Baden-Württemberg?](#)

[3. Wo werden die Flüchtlinge untergebracht?](#)

[4. Wie kann ich helfen?](#)

[5. Gibt es auch in Baden-Württemberg Anschläge auf Flüchtlingsheime?](#)

[6. Welche Pläne hat die Landesregierung?](#)

[7. Wer ist für die Flüchtlinge zuständig?](#)

[8. Wo finde ich mehr Informationen?](#)

[Nach oben](#)

1. Aktuelle politische Beschlüsse

Nach der baden-württembergischen Landtagswahl am 13. März 2016 haben Grüne und CDU am 2. Mai 2016 ihren [Koalitionsvertrag](#) präsentiert. Darin finden sich auch mehrere Beschlüsse, die sich mit der Situation von Flüchtlingen in Baden-Württemberg beschäftigen:

Sachleistungskarte: Zukünftig sollen Flüchtlinge in Erstaufnahmeeinrichtungen kein Bargeld mehr erhalten, um ihren persönlichen Bedarf zu decken, sondern eine Sachleistungskarte. Diese soll monatlich aufgeladen werden können, ihre Nutzung soll räumlich begrenzt werden. Die Sachleistungskarte stellt einen Kompromiss zwischen den Positionen von Grünen und CDU dar: die Grünen hatten sich für eine Bargeldauszahlung eingesetzt, die CDU für Sachleistungen.

Gesundheitskarte: Die Einführung einer Gesundheitskarte für Flüchtlinge, mit denen diese medizinische Leistungen in Anspruch nehmen können, wird im Koalitionsvertrag nicht erwähnt. Die Grünen hatten sich für eine Gesundheitskarte eingesetzt. Die CDU war dagegen, weil sie zusätzliche Anreize für Asylbewerber/-innen befürchtete, nach Deutschland zu kommen. Momentan können Flüchtlinge Gesundheitsleistungen nur auf Antrag und vor allem in Notfällen in Anspruch nehmen.

Integrationsministerium: Das bundesweit einmalige Integrationsministerium, das 2011 unter der grün-roten Landesregierung auf Betreiben der SPD eingerichtet worden war, wird aufgelöst. Die Aufgaben werden auf das Sozial- und das Innenministerium verteilt.

Resolution des Landtages vom 23. September 2015 gegen Extremismus und Hass gegen Flüchtlinge

Vor dem Hintergrund fremdenfeindlicher Anschläge haben am 23. September 2015 sämtliche im baden-württembergischen Landtag vertretene Fraktionen einstimmig eine Resolution gegen Extremismus und Hass gegen Flüchtlinge verabschiedet. Der komplette Text lautet:

Entschließungsantrag

der Fraktion der CDU

der Fraktion GRÜNE,

der Fraktion der SPD und

der Fraktion der FDP/DVP

Demokratie und Rechtsstaat verteidigen – Extremismus und Hass gegen Flüchtlinge haben in Baden-Württemberg keinen Platz!

Hunderttausende Menschen sind auf der Flucht vor Krieg, Gewalt und Tod und suchen Schutz in Europa, vor allem in Deutschland. Die Aufnahme von Menschen, die vor Krieg und politischer Verfolgung zu uns fliehen, gehört zu unserer Rechts und Werteordnung. Flüchtlinge zu schützen und ihnen zu helfen, ist grundlegendes Selbstverständnis unseres Gemeinwesens und gelebter Ausdruck christlicher Nächstenliebe.

Auch in Baden-Württemberg gibt es Brandanschläge auf geplante und bewohnte

Flüchtlingsunterkünfte und wer den Kriegswirren entronnen ist, wird dadurch erneut von Gewalt bedroht.

Auch in Baden-Württemberg versuchen Rechtsradikale, aus rassistischen Hassparolen gegen vertriebene und geschundene Menschen politischen Profit zu ziehen und hetzen gegen den demokratischen und sozialen Rechtsstaat.

Unsere demokratische und rechtsstaatliche Kultur verteidigen wir mit aller Entschlossenheit gegen Extremismus und Fremdenhass. Wir lassen nicht zu, dass einige Wenige das Klima in unserem Land vergiften. Wir verurteilen jede Form ausländischer Straftaten aufs Schärfste. Wir stehen an der Seite aller Bürgerinnen und Bürger, die Verfolgten im ganzen Land helfen.

Gleichzeitig nehmen wir die Sorgen der Menschen ernst und lassen sie mit ihren Befürchtungen nicht alleine. Denn sonst werden radikale Kräfte profitieren. Zuwanderung und Integration stellen unsere Gesellschaft vor erhebliche Herausforderungen. Diese wollen wir meistern und gemeinsam lösen.

Der Landtag von Baden-Württemberg erklärt daher Folgendes:

- Der Rechtsstaat wird mit seinen Sicherheitsbehörden und seiner Justiz alles ihm Mögliche tun, damit rassistische Gewalttaten so rasch als möglich aufgeklärt und geahndet werden. Straftaten im Umfeld von Flüchtlingsaufnahmestellen muss durch eine erhöhte Polizeipräsenz begegnet werden. Angesichts der Zunahme der Bevölkerung muss die Polizeistärke entsprechend angepasst werden.
- Das Schicksal der Flüchtlinge und ihre Integration in unsere Gesellschaft dürfen nicht im Wahlkampf missbraucht werden.
- Wer nicht bedroht ist an Leib und Leben, wer ein Auskommen hat, der bleibt in seiner Heimat. Deshalb sind auf allen politischen Ebenen Anstrengungen zur Beseitigung der Fluchtursachen unerlässlich. Die Abwanderung von Fachkräften lähmt die Wirtschaft in den Herkunftsstaaten. Deshalb müssen Fehlanreize im hiesigen Asylsystem abgebaut werden.
- Die Menschen, die sich ehrenamtlich und auch beruflich der Aufnahme- und Integrationsaufgabe stellen, haben unsere hohe Anerkennung und Unterstützung. Baden-Württemberg ist ein weltoffenes und freundliches Land. Wir haben keinen Platz für rechtsradikales Verführertum, Hass und Gewalt. Unsere verfassungsmäßige Ordnung ist die Grundlage des Zusammenlebens und die Voraussetzung gelungener Integration. Diese Grundsätze zu achten fordern wir nicht nur von denjenigen, die bereits hier leben, sondern auch von den Flüchtlingen, die zu uns kommen.

23. 09. 2015

Wolf und Fraktion

Sitzmann und Fraktion

Schmiedel und Fraktion

Dr. Rülke und Fraktion

Chronik: Flüchtlinge in Baden-Württemberg seit 2014

09. März 2016: Baden-Württemberg als Modell für Geldkarte in Erstaufnahmeeinrichtungen?

Baden-Württemberg könnte bundesweites Modell für die Einführung einer Geldkarte für Flüchtlinge in Erstaufnahmeeinrichtungen werden. Bei der Karte geht es um das Taschengeld von 143 Euro im Monat für den persönlichen Bedarf. Bis zum Frühsommer ist die Einführung in Baden-Württemberg geplant, auch Bayern, Berlin, Sachsen und Sachsen-Anhalt wollen die im neuen Asylrecht favorisierte Umstellung von Geld- auf Sachleistungen angehen. Andere Bundesländer wie Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Thüringen und Hamburg wollen an der Auszahlung des Taschengeldes festhalten.

13. Januar 2016: Mehr Asylbewerber als je zuvor

2015 haben laut dem Baden-Württembergischen Integrationsministerium rund 98 000 Flüchtlinge erstmals einen Antrag auf Asyl gestellt. Im Vergleich zu 2014 hat sich die Zahl der Asylanträge damit fast verdreifacht.

28. November 2015: 200 000 Flüchtlinge für 2015 erwartet

In den Baden-Württembergischen Landeserstaufnahmestellen (Lea) sind nsch

Informationen der Badischen Zeitung zwischen dem 1. Januar und dem 26. November rund 160 000 Flüchtlinge angekommen. Bis Jahresende dürfte sich die Zahl auf 200 000 erhöhen. Das zuständige Bundesamt für Migration hatte am Jahresanfang für 2015 100 000 Flüchtlinge prognostiziert. Das Land verhandelt momentan über mehrere neue Lea-Standorte, die Zahl der Erstaufnahmeplätze wurde bisher auf rund 43 000 ausgebaut.

28. November 2015: Baden-Württemberg erwartet 3700 minderjährige Flüchtlinge

Baden-Württemberg muss 3700 minderjährige Flüchtlinge, die ohne Verwandte gekommen sind, aus anderen Bundesländern aufnehmen. Das ergibt sich aus der bundesweit geltenden Neuregelung der Verteilung der unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Deren Zahl ist seit Anfang des Jahres gravierend gestiegen, in der Stadt Freiburg beispielsweise von 192 im Jahr 2014 auf rund 500 im Jahr 2015.

23. September 2015: Mannheim wird zum Drehkreuz für Flüchtlingsverteilung

Der Großteil der Flüchtlinge kommt über die sogenannte Balkanroute über Grenzübergänge in Bayern nach Deutschland. Anfang September haben Bund und Länder gemeinsam beschlossen, Bayern stärker zu entlasten und die ankommenden Flüchtlinge analog dem Königsteiner Schlüssel rasch auf ganz Deutschland zu verteilen. Dafür richtet Baden-Württemberg ab Ende September am Mannheimer Hauptbahnhof ein Drehkreuz ein. In Mannheim sollen Sonderzüge mit Flüchtlingen aus Bayern ankommen und von dort aus weiter nach Hessen, Rheinland-Pfalz, das Saarland und in die Erstaufnahmeeinrichtungen in Baden-Württemberg verteilt werden.

16. September 2015: Heidelberg soll zum Drehkreuz für Flüchtlinge werden

In Baden-Württemberg ankommende Flüchtlinge sollen zukünftig alle in Heidelberg registriert und gesundheitlich untersucht werden. In einem neuen, zentralen Aufnahmезentrum sollen sie auch ihren Asylantrag stellen können, bevor sie auf weitere Einrichtungen im Land verteilt werden. Das neue Drehkreuz soll auf dem Gelände einer früheren Wohnsiedlung für amerikanische Soldaten, dem Patrick-Henry-Village, eingerichtet werden.

Nach den Plänen der Landesregierung sollen neu ankommende Flüchtlinge nur zehn Tage im Heidelberger Aufnahmезentrum bleiben und in dieser Zeit alle notwendigen Schritte durchlaufen. Danach sollen sie auf Erstaufnahme-Einrichtungen des Landes verteilt werden, die sich unter anderem in Karlsruhe, Ellwangen und Meßstetten befinden.

3. September 2015: Zahl der illegal eingereisten Menschen steigt

Die Bundespolizei hat in den ersten sieben Monaten rund 5900 illegal eingereiste Menschen in Baden-Württemberg aufgegriffen. Das waren rund 1700 Menschen mehr als im gleichen Zeitraum des Vorjahres, bestätigte am Donnerstag ein Sprecher der Bundespolizeidirektion Stuttgart einen Bericht der „Heilbronner Stimme“. Im selben Zeitraum nahm die Bundespolizei 63 mutmaßliche Schleuser fest - im Vergleich zu 89 in den ersten sieben Monaten des Vorjahres. Der CDU-Spitzenkandidat für die Landtagswahl, Guido Wolf, forderte in der Zeitung ein härteres Vorgehen gegen Schleuser, die Flüchtlinge nach Deutschland bringen. „Jeder Lkw, der Richtung Europa rollt, muss an den EU-Außengrenzen kontrolliert werden“, sagte er.

31. April 2015: Wieder Flüchtlinge in der Sigmaringer Kaserne

Die letzten Flüchtlinge verlassen die Bundeswehrkaserne in Sigmaringen. Nach rund zehn Wochen wird die Kaserne als Flüchtlingsunterkunft wieder geschlossen, so das Regierungspräsidium Tübingen. Wegen zurückgehender Flüchtlingszahlen und der neuen Landeserstaufnahmestelle (LEA) in Ellwangen sei die Unterbringung in Sigmaringen nicht länger notwendig. In der Sigmaringer Kaserne standen seit Mitte Februar 343 Betten bereit - die Bundeswehr nutzte das Areal parallel weiter. Im Schnitt lag die Belegungszahl im Februar bei 280, im März bei 188 und im April bei 78 Bewohnern. Die meisten Flüchtlinge kamen aus dem Kosovo.

Anfang August 2015 sind wieder Flüchtlinge in der Graf-Stauffenberg-Kaserne in Sigmaringen eingetroffen. Damit wurde wegen der steigenden Zahlen von Asylbewerbern eine neue Erstaufnahmestelle von der Landesregierung eröffnet. Bis Anfang 2016 könnten die Kapazitäten bei einer Anzahl von 1.000 Asylsuchenden liegen.

29. März 2015: Aufnahme von traumatisierten Frauen

In Baden-Württemberg läuft das Sonderprogramm für traumatisierte Frauen aus dem Nordirak an. Die ersten 23 Frauen und Mädchen sind bereits angekommen. Ihr Aufenthaltsort wird jedoch geheim gehalten. Bis zum Jahresende sollen insgesamt rund 650 Frauen und Mädchen nach Baden-Württemberg gebracht werden. Der Großteil von ihnen wird wohl der religiösen Minderheit der Jesiden angehören.

Die Frauen und Mädchen werden auf Einrichtungen im ganz Baden-Württemberg verteilt.

So hatten sich die Kirchen bereiterklärt, einige von ihnen vorübergehend aufzunehmen. Ministerpräsident Winfried Kretschmann erklärte, dass die Unterbringungsorte der Frauen und Mädchen auch aus Sicherheitsgründen nicht bekanntgegeben würden. Finanziert werden soll das Sonderprogramm aus finanziellen Rücklagen des Landes. Wie hoch die Kosten tatsächlich sein werden, ist noch offen. Zunächst kalkuliere das Land aber mit rund 30.000 Euro pro Person - erst mal für einen Zeitraum von zwei Jahren. Das Land verhandelt mit den kommunalen Spitzenverbänden darüber, inwieweit die Kreise für Kosten dieses Sonderprogramms mit aufkommen können.

Flüchtlinge aus dem Kosovo

Vier von fünf neu eintreffenden Asylbewerbern in Baden-Württemberg kommen zurzeit aus dem ehemaligen Jugoslawien. Zunehmend Sorgen macht der Anstieg der Asylbewerber insbesondere aus dem Kosovo. Bis Mitte Februar 2015 haben allein in Baden-Württemberg über 4.000 Kosovaren einen Asylantrag gestellt. Damit kam im Januar jeder dritte Flüchtling in Baden-Württemberg aus dem Kosovo, seit Anfang Februar jeder zweite. Nahezu alle Asylanträge werden abgelehnt.

Als Reaktion sollen die Asylverfahren in Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen auf 14 Tagen verkürzt werden. Darauf haben sich die Innenminister von Bund und Ländern geeinigt. Um die Verfahren zu beschleunigen, soll das Personal beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge aufgestockt werden. Um die in Baden-Württemberg laufenden Asylverfahren schneller zum Abschluss bringen zu können, will das Land die Stellen in den vier Verwaltungsgerichten aufstocken.

Der Landkreistag in Baden-Württemberg sowie Bayern haben sich angesichts der geringen Anerkennungsquote für Asylbewerber aus dem Kosovo dafür ausgesprochen, den Balkanstaat zum sicheren Herkunftsland zu erklären.

Mehr Platz für Flüchtlinge

12. Februar 2015: Baden-Württemberg hat kurzfristig zwei weitere Einrichtungen für Flüchtlinge eingerichtet. In einer Bundeswehrkaserne in Sigmaringen können bis April 350 Flüchtlinge unterkommen. 200 bis 300 finden Platz in einer ehemaligen Wohnsiedlung der französischen Streitkräfte in Villingen-Schwenningen.

Die Kapazitäten des zunehmend dezentralen Netzes für die Erstaufnahme von Flüchtlingen sind nach Angaben des Integrationsministeriums nahezu erschöpft. In der Graf-Stauffenberg-Kaserne in Sigmaringen soll nun so lange Platz für Asylbewerber geschaffen werden, bis im April die nächste Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) in Ellwangen (Ostalbkreis) eröffnet werden kann. Die ebenfalls kurzfristig nutzbare Unterkunft in Villingen-Schwenningen soll als „Bedarfsorientierte Erstaufnahmeeinrichtung“ (BEA) geführt werden. Eine erste solche BEA gibt es bereits in Heidelberg.

Nach dem Flüchtlingsgipfel: Aufnahme von Opfern gestaltet sich schwierig

Circa 1.000 Frauen und Mädchen, die Opfer sexueller Gewalt im Nordirak und Syrien wurden, sollen Zuflucht in Baden-Württemberg erhalten. Dieses Vorhaben vom Flüchtlingsgipfel im Oktober 2014 gestaltet sich nun als schwierig. Ministerpräsident Winfried Kretschmann hat Probleme bei der geplanten Aufnahme eingeräumt.

Die Landesregierung tue alles, damit die Aufnahme klappe, sagte Kretschmann bei einer Pressekonferenz am 16.12.2014 in Stuttgart. Es seien schwierige Angelegenheiten, da der Bund und internationale Stellen miteinbezogen werden müssten. Der Grünen-Politiker wies Vermutungen zurück, er habe das Sonderkontingent aus rein taktischen Motiven angekündigt, um nach seiner umstrittenen Zustimmung zur schwarz-roten Asylrechtsreform im Bundesrat den linken Parteiflügel der Grünen ruhigzustellen.

Laut Kretschmann sind bislang 150 Opfer sexueller Gewalt ausgemacht, die besonders dringend behandelt und deshalb nach Baden-Württemberg gebracht werden sollen. Weitere 500 würden genauer überprüft. Dabei gestalte sich die Ausstellung der Visa schwierig. Einen Zeitplan für die Ankunft der ersten Frauen und Mädchen im Südwesten gebe es nicht.

Die Städte Stuttgart, Freiburg und Schwäbisch Gmünd haben sich laut Kretschmann bereit erklärt, Menschen aus dem Kontingent aufzunehmen.

Mehr Landeserstaufnahmestellen

Die Landeserstaufnahmestelle (LEA) für Flüchtlinge in Karlsruhe mit ihren Außenstellen platzt aus allen Nähten. Mit der Schaffung weiterer Aufnahmestellen in Baden-Württemberg soll sie entlastet werden. Besonders gut eignen sich dafür ehemalige Bundeswehrkasernen. Hier sind Strom, Heizung, Wasser und Küchen vorhanden. LEAs in

Wertheim, Tübingen und Freiburg sind geplant, in Meßstetten und Ellwangen gab es bereits den Startschuss für weitere Einrichtungen. Innerhalb eines Jahres soll die Zahl von derzeit 9.000 verfügbaren Plätzen mehr als verdoppelt werden.

Im Oktober 2014 kamen erste Flüchtlinge nach **Meßstetten**. Dort hat der Gemeinderat sein Einverständnis dazu gegeben, dass in den Gebäuden der früheren Zollernalbkaserne eine zweite baden-württembergische Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge eingerichtet wird. Politisch war der Weg zur Umnutzung der Kaserne damit geebnet; die Zustimmung ihrer Eigentümerin, der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, galt als Formsache.

Bis zum Frühjahr 2015 wird auf dem Gelände der ehemaligen Reinhardt-Kaserne in **Ellwangen**, befristet auf zunächst fünf Jahre, Platz für 500 bis maximal 1000 Asylbewerber geschaffen. Im Südteil des Kasernenareals der einstigen Panzergrenadierbrigade 30 stehen eine ganze Reihe von Kompaniegebäuden leer. Mit der Zustimmung des Gemeinderats zur Erstaufnahmestelle im November 2014 dürfte einem einheitlichen Miteinander von Flüchtlingen und Einheimischen nichts mehr im Wege stehen. Formal wäre das Land nicht auf den Beschluss angewiesen gewesen. Die Immobilie gehört dem Bund, die Flüchtlingsaufnahme obliegt dem Land. In **Wertheim** (Main-Tauber-Kreis) soll in der Polizeihochschule eine LEA mit bis zu 1.000 weiteren Plätzen entstehen.

Aufnahmestopp im Landkreis Esslingen

Für einiges Aufsehen hat der Landkreis Esslingen in der Flüchtlingsfrage gesorgt. Als erster Landkreis bundesweit kündigte er an, ab dem 15. Oktober 2014 keine Flüchtlinge mehr aufzunehmen. Der Grund: es mangle an den notwendigen Unterbringungsmöglichkeiten und finanziellen Mitteln.

Inzwischen ist Esslingen wieder zurückgerudert. Entgegen der ursprünglichen Ankündigung, keine Hilfesuchenden mehr unterzubringen, will der Kreis in den kommenden Monaten nur 40 bis 50 Hilfesuchende - statt mehr als 200 monatlich - aufnehmen, so Landrat Heinz Eininger (CDU). Der Kreis schaffe zusätzlich weitere 650 Plätze, die nach und nach im kommenden halben Jahr bereitgestellt werden könnten. In Esslingen war für November 2014 die Aufnahme weiterer 244 Flüchtlinge vorgesehen. Der Landkreis erhält nach dem Verteilschlüssel rund fünf Prozent der Asylbewerber, die im Land ankommen.

Laut dem Landkreistag bringt die schnelle Verteilung der Flüchtlinge von der Erstaufnahmestelle auf die Kreise – ohne Aufnahme von Asylanträgen und Gesundheitsuntersuchung – Probleme mit sich. Die ausufernden Kosten würden die Kreise zunehmend belasten und wohl zur Erhöhung der Kreisumlagen führen. In diesem Jahr bleiben die Landkreise demnach auf 49 Millionen Euro sitzen. Sie gäben mehr für die Flüchtlinge aus, als das Land ihnen über die Pauschalen zukommen lässt. Im kommenden Jahr würden es 81 Millionen Euro. Nur wenige Kreise kämen mit den Pauschalen aus.

Illegal eingereiste Flüchtlinge

2014 ist die Bundespolizeidirektion Stuttgart, die für Baden-Württemberg zuständig ist, im Land auf 8.900 illegal eingereiste Flüchtlinge gestoßen. 2013 sind es nur 2.800 gewesen. Die meisten von ihnen kommen aus Syrien, Eritrea, dem Kosovo, Gambia und Afghanistan. Gleichzeitig sind 138 Schleuser festgenommen worden. Das ist eine Steigerung um 70 Prozent.

Manche Flüchtlinge haben selbst auf sich aufmerksam gemacht, andere wollten eigentlich weiter in die Niederlande oder nach Skandinavien und sind bei Kontrollen ertappt worden.

Experten gehen davon aus, dass mindestens ein Drittel der Asylbewerber im Land auf illegalem Weg aus anderen EU-Staaten eingereist ist. Laut Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist der offizielle Anteil dieser Fälle zuletzt zwischen 16,6 und 22,5 Prozent geschwankt. Die Dunkelziffer dürfte deutlich höher liegen.

Die Kontrollen in Baden-Württemberg wurden erheblich verschärft. In erster Linie, um den Asylsuchenden zu helfen und den Schleuserbanden das Handwerk zu legen.

[Nach oben](#)

2. Wer kommt aktuell nach Baden-Württemberg?

Im Oktober 2016 sind **2906 Flüchtlinge** in Baden-Württemberg angekommen ([Quelle](#)). Im gleichen Zeitraum haben **1473 Menschen** einen **Antrag auf Asyl gestellt** ([Quelle](#)). Die Abweichung kommt dadurch zustande, dass manche Flüchtlinge nach ihrer Ankunft auf andere Bundesländer verteilt werden, selber weiterreisen oder ihren Asylantrag nicht direkt nach ihrer Ankunft stellen können. Im Vergleich zum Höhepunkt der Flüchtlingskrise Ende 2015 bis Anfang 2016 sind die Flüchtlingszahlen somit dramatisch gesunken.

Im Oktober 2016 waren die größten Gruppen Flüchtlinge aus **Syrien** (15 Prozent), **Gambia** (14 Prozent), **Nigeria** (11 Prozent) und **Irak** (9 Prozent) und **Eritrea** (sieben Prozent).

mehr Informationen: Zahlen und Herkunftsländer

Im Oktober 2015 hatten in Baden-Württemberg 17.300 Menschen einen Antrag auf Asyl gestellt - so viele wie noch nie. Die Zahl der Anträge lag 2015 bei etwa 100.000. Nach der Schließung der Balkanroute im März 2016 ging die Zahl der Flüchtlinge drastisch zurück.

Ein großer Teil der Menschen kommt aus Ländern, in denen Bürgerkrieg herrscht, beispielsweise Syrien, Afghanistan oder dem Irak. Andere Menschen kommen aus Ländern, in denen viele Menschen in Armut leben oder diskriminiert werden, wie Albanien, Serbien oder dem Kosovo. Nicht jeder hat ein Recht auf Asyl in Deutschland. Zahlen und Fakten zum Thema Flüchtlinge in Baden-Württemberg findet man hier:

[Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration](#)
[Ministerium für Integration Baden-Württemberg: Zahlen und Daten](#)

[Nach oben](#)

3. Wo werden die Flüchtlinge untergebracht?

Das **Heidelberger Drehkreuz** ist der erste Anlaufpunkt für die meisten Flüchtlinge, die in Baden-Württemberg ankommen. Die ehemalige US-Kaserne "Patrick-Henry-Village" wurde im Herbst 2015 zum Ankunftscenter für Asylbewerber/-innen im Südwesten umgebaut. Sie werden hier registriert, medizinisch untersucht und können einen Antrag auf Asyl stellen.

Das Heidelberger Drehkreuz ist eine der **Landes-Erstaufnahmeeinrichtungen** (LEAs) in Baden-Württemberg. Menschen, die gute Chancen auf die Bewilligung ihres Asylantrages haben, werden von hier auf andere Landeserstaufnahmeeinrichtungen oder im Rahmen der sog. Anschlussunterbringung auf Kommunen und Landkreise verteilt. Menschen aus einem sicheren Herkunftsland, die keine Chance auf die Bewilligung ihres Asylantrages haben, werden von hier abgeschoben.

Neben dem Heidelberger Drehkreuz gibt es in Baden-Württemberg weitere Erstaufnahmeeinrichtungen: die älteste (und bis 2015 einzige) befindet sich in Karlsruhe. Im Verlauf der Flüchtlingskrise wurden zahlreiche weitere Erstaufnahmeeinrichtungen eingerichtet, um den plötzlichen gestiegenen Bedarf decken zu können (siehe Infokasten).

Von den Erstaufnahmestellen werden die Flüchtlinge nach etwa sechs Wochen **auf die Land- und Stadtkreise weiterverteilt**. Dort bleiben sie, bis ihr Asylverfahren abgeschlossen ist, längstens jedoch für zwei Jahre. Danach werden sie auf die Kommunen verteilt, die für ihre Unterbringung verantwortlich sind. Die Flüchtlinge können sich jedoch auch eine private Unterkunft suchen. Kreise und Kommunen versuchen häufig, für die Unterbringung leerstehende Wohnhäuser oder Hotels anzumieten.

Welche Aufnahmeeinrichtungen bleiben bestehen - welche werden geschlossen?

Laut den aktuellen Plänen der baden-württembergischen Landesregierung sollen vier Landes-Erstaufnahmeeinrichtungen dauerhaft bestehen bleiben, und zwar in Karlsruhe (bis zu 1.000 Plätze), in Ellwangen (bis zu 700 Plätze), in Sigmaringen (bis zu 1.250 Plätze) und in Freiburg (bis zu 1.000 Plätze).

Falls die Flüchtlingszahlen wieder steigen, sollen außerdem die Einrichtungen in Tübingen (bis zu 250 Plätze) und Giengen (bis zu 300 Plätze) reaktiviert werden können.

Die anderen Einrichtungen sollen bis 2020 geschlossen werden - das betrifft u.a. Sasbachwalden (Ortenaukreis), Hardheim, Bad Saulgau (Landkreis Sigmaringen), Rottenburg-Ergenzingen, Wertheim (Main-Tauber-Kreis) sowie die Bleidorn-Kaserne in Ulm, die Leichtbauhallen auf dem Sportplatz der ehemaligen Polizei-Akademie in Freiburg, die Hammonds Barracks in Mannheim und der Standort Ehmannastraße in Stuttgart ([Quelle: SWR](#)).

4. Wie kann ich helfen?

Das ehrenamtliche Engagement der Baden-Württemberger ist enorm. In vielen Orten gibt es Initiativen und Organisationen, die sich um Flüchtlinge kümmern. Sie rufen neue Asylfreundeskreise ins Leben, veranstalten Sprachcafés oder Gottesdienste für Asylbewerber. Auch wenn es um weitere Unterbringungsmöglichkeiten für Asylsuchende geht, werden Baden-Württemberger kreativ und bieten eigene Immobilien an. Unsere Zusammenstellung hilft Ihnen, wenn Sie selber aktiv werden wollen.

Portalseite der Arbeits- und Helferkreise Asyl in Baden Württemberg: www.asyl-bw.de

Bürgerschaftliches Engagement in der Flüchtlingshilfe



Dialogformate und Qualifizierungsmaßnahmen für Ehrenamtliche

Menschen, die aus ihrem Herkunftsland geflüchtet sind, leben auch in Baden-Württemberg. Neben der Unterbringung und Versorgung durch die zuständigen Behörden, Landratsämter und Kommunen erhalten geflüchtete Menschen große Unterstützung durch bürgerschaftlich Engagierte. Sie sind Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in allen Lebenslagen: in der Kinderbetreuung, bei der Sprachförderung, bei der Begleitung von Behördengängen, bei Arztbesuchen und vielem mehr. Baden-Württemberg stellt mit dem Programm „Flüchtlingshilfe durch Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft“ verschiedene Maßnahmen zur Unterstützung dieses Engagements bereit.

www.lpb-bw.de/fluechtlingshilfe

Ankommen - Klarkommen.



Anregungen zum Gespräch mit Geflüchteten für Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe
Die neue Publikation soll auf besondere Weise dazu beitragen, unsere Werte und Regeln des Zusammenlebens der Gesellschaft zu vermitteln. Als Vorlage dienen dabei skizzierte Alltagssituationen, die zusammen mit Haupt- und ehrenamtlichen Flüchtlingshelfern, Geflüchteten, Nachbarn von Unterkünften und anderen Beteiligten ausgesucht wurden. Die Zeichnungen und Darstellungen sind gedacht als Anregung für interkulturelle Gespräche und Diskussionen im ganzen Land.

[Bestellen und Download](#)

Handbuch für ehrenamtliche Helfer



Viele Menschen in Baden-Württemberg engagieren sich in der Flüchtlingshilfe und überlegen sich, es zu tun. Für sie hat das Staatsministerium ein Handbuch zusammengestellt, das die wichtigsten Fragen beantwortet: wie gründe ich einen Helferkreis? Wie kann ich mich mit Menschen verständigen, die nur arabisch reden? Wie sammle ich Spenden?

Das Handbuch wurde zusammen mit ehrenamtlichen und hauptamtlichen Helfern erstellt und enthält zahlreiche Tipps für die Praxis, Ansprechpartner mit Adressen und gute Beispiele.

[Download](#)

Flüchtlinge begleiten (Handreichung und Arbeitshilfe)



Informationen für Ehrenamtliche und Hauptamtliche in Baden-Württemberg

Um Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen bei der Arbeit mit Flüchtlingen zur Seite zu stehen, haben die Spitzenverbände der Caritas und der Diakonie in Baden-Württemberg eine neue Broschüre aufgelegt. Unter dem Titel „Flüchtlinge begleiten“ werden auf mehr als 50 Seiten ausdifferenziert Informationen zum Thema geboten. Von den Möglichkeiten ehrenamtlichen Engagements in der Flüchtlingsarbeit, Übersichten über Unterstützungs- und Förderungsangeboten bis hin zu Beschreibung des Asylverfahrens und Definitionen und Erklärungen finden sich alle Facetten des Themas.

[Download](#)

[Bestellen](#)

Flüchtlinge bei sich aufnehmen

Es gibt Baden-Württemberger, die eine Mietwohnung besitzen oder ein freies Zimmer in ihrer Wohngemeinschaft haben und sich angesichts der überlaufenen Unterkünfte überlegen, einen Flüchtling bei sich aufzunehmen. Man muss aber wissen, dass **frisch in Baden-Württemberg eingetroffene Flüchtlinge keine Privatunterkunft beziehen können**. Sie werden zunächst in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht, wo sie registriert und medizinisch untersucht werden. Danach werden sie auf Kommunen und Landkreise verteilt, wo sie solange bleiben, bis über ihren Asylantrag entschieden worden ist - oder bis 24 Monate seit ihrer Ankunft vergangen sind. **Nur anerkannte Asylbewerber oder Menschen, die bereits seit zwei Jahren in Deutschland**

leben, dürfen sich eine private Unterkunft suchen. Wer eine entsprechende Wohnung anbieten möchte, kann sich an das Sozialamt in seiner Kommune wenden. Falls Asylbewerber noch nicht für den eigenen Lebensunterhalt aufkommen, übernimmt das Sozialamt die Miete.

[Hier finden Sie die Kontaktdaten der baden-württembergischen Sozialämter](#)

Mehr Informationen: Adressen und Tipps für ehrenamtliches Engagement und Sachspenden

Wer sich ehrenamtlich für die Flüchtlinge engagieren oder etwas spenden will, hat dafür zahlreiche Möglichkeiten. Fast in allen Kommunen haben sich inzwischen **Helferkreise** gegründet, die Flüchtlinge bei Behördengängen unterstützen, Deutschkurse geben oder Kleiderkammern unterhalten. Die Kontaktdaten erhält man in der Regel von der Kommune.

Der baden-württembergische Flüchtlingsrat hat eine Übersicht erstellt, in der die **Ansprechpartner nach einzelnen Landkreises** geordnet sind. Hier findet man sowohl die Adressen der zuständigen Behörden (rechte Spalte) als auch ehrenamtliche Helferkreise (linke Spalte).

[Baden-württembergischer Flüchtlingsrat: Lokale Übersicht zur Flüchtlingshilfe](#)

Wie kann ich Kleidung, Spielzeug oder Fahrräder spenden?

Viele Menschen wollen Flüchtlingen mit nicht mehr benötigter Kleidung, Spielzeug oder Fahrrädern helfen. Der Bedarf ist sehr unterschiedlich: an vielen Standorten quellen die Kleiderkammern über, an anderen Standorten wird noch einiges gebraucht. Wer helfen will, sollte sich auf jeden Fall vor Ort erkundigen, was genau gebraucht wird - und nur **saubere, gut erhaltene Kleidung** abgeben. Wenn eine Kleiderkammer geschlossen ist, sollte man auf keinen Fall die Tüten einfach vor die Eingangstür stellen - das verursacht den Helfern nur zusätzliche Arbeit.

[Baden-württembergischer Flüchtlingsrat: Lokale Übersicht zur Flüchtlingshilfe](#)

Übersicht für verschiedene Regionen

Stuttgart:

In der Landeshauptstadt ist der **Bedarf an Sachspenden** für die nächste Zeit **überwiegend gedeckt**. Behörden und Helfer nehmen keine weitere Kleidung oder Spielzeug mehr an, weil sie mit dem Sortieren nicht mehr nachkommen. Beim **Secondhand-Kaufhaus der Caritas** kann man gebrauchte Kleidung, Spielzeug und Fahrräder weiterhin abgeben - diese kommen zum Teil Flüchtlingen zugute, zum Teil anderen bedürftigen Menschen.

Kontaktaten: Fairkauf - Secondhand-Kaufhaus, Steiermärkerstraße 53, 70469 Stuttgart, Telefon: 0711/657060. Sachspenden können von Montag bis Freitag, 8 bis 18 Uhr angeliefert werden. Die Caritas-Mitarbeiter können leider nichts zu Hause abholen. Unterwäsche kann man nicht abgeben

Eine Übersicht mit zahlreichen **Helferkreisen in den Stadtteilen** und den städtischen Ansprechpartnern findet man unter www.stuttgart.de/wir-fuer-fluechtlinge
Im sozialen Netzwerk **Facebook** gibt es die Gruppe **"Refugees, welcome to Stuttgart"**. Wer diese Seite mit einem "Like" versieht, bekommt angezeigt, was in Stuttgart gerade benötigt wird - beispielsweise Fußballschuhe und ehrenamtliche Schiedsrichter für ein Turnier für Flüchtlingskinder.

Südbaden

Die Badische Zeitung hat eine Übersicht für Freiburg und Umgebung zusammengestellt:
[Wie kann man Flüchtlingen in Südbaden helfen?](#)

[Nach oben](#)

5. Gibt es auch in Baden-Württemberg Anschläge auf Flüchtlingsheime?

Es ist ein Trugschluss zu glauben, dass Flüchtlingsheime nur im Osten Deutschlands angegriffen werden. Auch in Baden-Württemberg gibt es immer wieder Übergriffe. Am 1. Oktober hat Ministerpräsident Winfried Kretschmann die Angriffe auf Flüchtlingsheime in einer Regierungserklärung vor dem Landtag scharf verurteilt.

Am **18. Februar 2016** haben in **Unterensingen** (4700 Einwohner, bei Nürtingen, Landkreis Esslingen) Unbekannte am frühen Morgen im Rohbau einer geplanten Asylunterkunft Feuer gelegt. Laut Polizei wurde mutmaßlich Brandbeschleuniger eingesetzt.

Am **25. Dezember 2015** brannte in **Schwäbisch Gmünd** (59.000 Einwohner, Ostalbkreis) ein Gebäude, das im Frühjahr 2016 als Asylunterkunft eingeweiht werden sollte. Der Brand wurde schnell entdeckt und konnte deshalb nicht viel Schaden anrichten. Die Polizei geht „mit hoher Wahrscheinlichkeit“ davon aus, dass das Feuer gelegt wurde.

Am **20. Oktober 2015** wurde in **Remseck am Neckar** (23.000 Einwohner, bei

Stuttgart) ein leerstehendes Gasthaus durch ein Feuer beschädigt. Im Nebengebäude waren etwa 50 Geflüchtete untergebracht, die unverletzt blieben. Der Besitzer des leerstehenden Gebäudes hatte den Behörden das Gasthaus als mögliche Unterkunft für Asylbewerber angeboten. Die Polizei geht von Brandstiftung aus, ein Täter ist bislang nicht gefunden.

Am **29. September 2015** hat in **Oberteuringen** (4.500 Einwohner, Bodenseekreis) eine Lagerhalle gebrannt, in dem bald 70 Flüchtlinge untergebracht werden sollten. Die Staatsanwaltschaft geht davon aus, dass Brandstifter von außen ein Feuer an die Fassade gelegt haben. Eine zwölfköpfige Sonderkommission soll das Feuer aufklären.

Am **20. September 2015** ist in **Wertheim** (22.000 Einwohner, Main-Tauber-Kreis) eine geplante Flüchtlingsunterkunft abgebrannt. In der Turnhalle einer Polizeiakademie waren einen Tag vorher Betten aufgestellt worden, damit das Gebäude als Notunterkunft für Flüchtlinge genutzt werden kann. Es gibt Hinweise auf Brandstiftung. Die Halle ist einsturzgefährdet und kann nicht mehr benutzt werden.

Am **7. September 2015** sind von Asylbewerbern benutzte Wohncontainer in **Rottenburg am Neckar** (43.000 Einwohner, Landkreis Tübingen) in Brand geraten. Sechs Menschen wurden verletzt: sie erlitten Rauchgasvergiftungen oder Knochenbrüche, als sie aus Fenstern kletterten, um sich vor dem Feuer zu retten. Viele verloren darüber hinaus durch das Feuer ihr letztes Hab und Gut.

Die Polizei hat mitgeteilt, dass **kein Brandbeschleuniger am Tatort gefunden** worden ist, was Brandstiftung unwahrscheinlich macht. Auch ein technischer Defekt könne weitgehend ausgeschlossen werden. Möglicherweise ist das Feuer ausgebrochen, weil [Bewohner innerhalb der Container geraucht](#) haben. **Endgültig wird sich die Brandursache wohl nicht mehr klären lassen**, weil die meisten Spuren durch die starke Hitze zerstört worden sind. Die zuständige Ermittlungsgruppe der Polizei ist am 21. September 2015 aufgelöst worden.

Am **24. August 2015** haben bislang unbekannte Brandstifter in **Weissach am Tal** (7000 Einwohner, Rems-Murr-Kreis, nordwestlich von Stuttgart) eine frühere Druckerei angezündet, die komplett niederbrannte. Die Täter sind bislang (18. September 2015) nicht gefunden worden. Der Weissacher Gemeinderat hat am 17. September 2015 beschlossen, das Gebäude an der gleichen Stelle wieder aufzubauen.

Am **18. Juli 2015** ist in **Remchingen** (12.000 Einwohner, Enzkreis, nordwestlich von Pforzheim) ein Gebäude abgebrannt, das als Flüchtlingsunterkunft vorgesehen war. Verletzt wurde niemand, doch das Gebäude kann nicht mehr genutzt werden.

2016 haben sich die Anschläge gegen Flüchtlinge in Baden-Württemberg fast vervierfacht.

Brandanschläge auf Flüchtlingswohnheime in Baden-Württemberg

[Nach oben](#)

6. Welche Pläne hat die Landesregierung?

Um für die wachsende Zahl an Flüchtlingen an angemessene Unterbringung und Betreuung zu gewährleisten, hat sich die grün-rote Landesregierung in Baden-Württemberg zweimal zu Flüchtlingsgipfeln mit den maßgeblichen Akteuren getroffen. In einem Nachtrag zum Doppelhaushalt von 2015/16 versucht die Landesregierung, das Flüchtlingsproblem zu regeln. 365 Millionen Euro mehr als bisher geplant gibt Baden-Württemberg für diesen Komplex aus. Darunter fallen höhere Erstattungen an die Landkreise, Investitionen in neue Erstaufnahmestellen in Freiburg, Mannheim und Schwäbisch Hall von insgesamt knapp 80 Millionen Euro. Es sind aber auch zusätzliche Senate für die Verwaltungsgerichte, damit dort Klagen von abgewiesenen Asylbewerbern schneller behandelt werden können. Und es ist auch ein Mehr fürs Innenministerium zur „Verstärkung des Aufgabenbereichs Abschiebung“.

Regierungserklärung von Ministerpräsident Winfried Kretschmann am 1.10.2015:

Integration fordern und Integration fördern

„Es ist unsere humanitäre Verpflichtung, Menschen in Not zu helfen“, betonte Kretschmann. Er sei unendlich stolz auf die unglaubliche Hilfsbereitschaft, mit der die Bürgerinnen und Bürger Baden-Württembergs die Flüchtlinge begrüßten und unterstützten. Gleichzeitig verurteilte er Hass und Ausgrenzung gegenüber Flüchtlingen. „Wir wollen die Menschen, die dauerhaft bei uns bleiben, integrieren“, sagte Kretschmann. Das verlange viel ab, von uns wie auch von den Flüchtlingen. Dabei sei klar, dass die Integration nur auf der Basis des Grundgesetzes stattfinden könne. „Wir können es schaffen, wenn wir die Sache mutig, pragmatisch und realistisch angehen.“

[Regierungserklärung](#)

Ergebnisse des 2. Flüchtlingsgipfels (27. Juli 2015)

Ergebnisse des 2. Flüchtlingsgipfels vom 27. Juli 2015

Mehr Aufnahmeplätze, eine Task-Force und konsequentere Abschiebungen. So will die grün-rote Landesregierung in Baden-Württemberg der wachsenden Zahl von Flüchtlingen begegnen. Ministerpräsident Kretschmann stellte das Maßnahmenpaket nach dem zweiten Flüchtlingsgipfel vor.

Seit dem Flüchtlingsgipfel im Herbst 2014 sind die Flüchtlingszahlen so rasant gestiegen, dass die damals beschlossenen Maßnahmen zum Teil schon längst überholt sind. Deswegen berieten Vertreter von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft am 27. Juli 2015 erneut über Maßnahmen im Umgang mit den steigenden Flüchtlingszahlen. Ministerpräsident Winfried Kretschmann hatte zu einem Flüchtlingsgipfel eingeladen.

Ergebnisse:

- Die Zahl der Erstaufnahmeplätze soll von derzeit rund 9.000 auf rund 20.000 im nächsten Jahr steigen. Die ursprünglich für Anfang 2016 beschlossene Regelung, nach der die Mindestwohnfläche für Flüchtlinge von 4,5 auf 7 Quadratmeter steigen soll, wird für zwei Jahre ausgesetzt.
- Die Landesregierung will darauf hinarbeiten, dass Flüchtlinge mit guten Chancen auf ein Bleiberecht wie zum Beispiel Bürgerkriegsflüchtlinge aus Syrien möglichst gar nicht erst in Landeserstaufnahmestellen (LEA) kommen, sondern gleich in die Kommunen verteilt werden. Auf diese Weise könnten die Einrichtungen entlastet werden, hieß es. Das Land kläre derzeit mit dem Bund ab, ob und wie solche Asyl-Schnellverfahren für Syrer möglich sein können. Flüchtlinge ohne Aussicht auf ein Bleiberecht sollen dagegen möglichst nicht auf die Kommunen verteilt, sondern schon aus der LEA heraus abgeschoben werden. Damit kommt die Landesregierung unter anderem Forderungen des baden-württembergischen Städtetags entgegen.
- Abgelehnte Asylbewerber sollen stärker zu einer freiwilligen Rückkehr bewegt werden. Man werde auch über Restriktionen reden, so Ministerpräsident Kretschmann.
- Bis zum Winter 2015 sollen laut Integrationsministerin Bilkay Öney rund 5.700 neue Plätze zur Erstaufnahme geschaffen werden. Zudem will die grün-rote Landesregierung innerhalb weniger Tage eine Lenkungsgruppe mit Vertretern aus Staats-, Innen-, Integrations- sowie Wirtschafts- und Finanzministerium für alle Fragen der Flüchtlingsproblematik einrichten.
- Finanzminister Nils Schmid will zudem 2016 mindestens 30 Millionen Euro für ein Wohnraumprogramm zur Unterbringung von Flüchtlingen auflegen. Die Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten für Flüchtlinge sollen ausgeweitet und Integrationsmaßnahmen gestärkt werden. Das Land fordert den Bund auf, für Flüchtlinge vom Westbalkan legale Zugangsmöglichkeiten zum deutschen Arbeitsmarkt zu schaffen.

Ergebnisse des 1. Flüchtlingsgipfels (13. Oktober 2014)

Zusätzlich 30 Millionen Euro will Baden-Württemberg bis 2016 für die Unterbringung von Flüchtlingen bereitstellen. Verfolgte Mädchen und Frauen sollen verstärkt aufgenommen werden. Das wurde auf dem Flüchtlingsgipfel am 13. Oktober 2014 im Neuen Schloss in Stuttgart beschlossen.

Vertreterinnen und Vertreter der Landesregierung, der Parteien, der kommunalen Spitzenverbände, der Kirchen, Wohlfahrtsverbände und Flüchtlingshilfsorganisationen kamen zu dem Gipfel von Ministerpräsident Winfried Kretschmann zusammen. Sie diskutierten über den richtigen Weg bei der Aufnahme, Unterbringung und Integration von Flüchtlingen in Baden-Württemberg. Es war der erste Flüchtlingsgipfel, den ein Bundesland abgehalten hatte.

Ergebnisse

- Künftig sollen 1.000 Mädchen und Frauen aus Syrien und dem Nordirak, die Opfer sexueller Gewalt geworden sind, zusätzlich im Land Zuflucht erhalten. Dazu gebe es Gespräche mit dem Bundesinnenministerium.
- Das Land will zusätzliche Stellen bei der Polizei schaffen, um den steigenden Flüchtlingszahlen in den kommenden Monaten und Jahren gerecht zu werden. Beim Innenministerium soll ein interministerieller Verwaltungsstabs („Task-Force“) eingerichtet werden. Außerdem sollen 3.000 zusätzliche Notunterkünfte eingerichtet werden, um die Landeserstaufnahmestelle in Karlsruhe und die in Meßstetten entstehende

vorübergehende Aufnahmestelle zu entlasten. Eine Arbeitsgruppe sucht nach Gebäuden, die man dafür vorübergehend nutzen kann.

- Den Kreisen wird eine Erhöhung der Pauschale (derzeit 12.756 Euro pro Flüchtling in 18 Monaten) in Aussicht gestellt.
- Auch die Kommunen, die Unterkünfte für Flüchtlinge suchen, sollen besser unterstützt werden. Die Landesregierung zahlt in den kommenden beiden Jahren 30 Millionen Euro Zuschüsse für den Bau von Flüchtlingswohnungen.
- Was die Soziale Integration der Flüchtlinge angeht, sollen sie einen unkomplizierten Zugang zu Deutschkursen erhalten. Für die Sprachförderung in den Unterkünften der Kreise soll es 200 zusätzliche Lehrerstellen für Vorbereitungsklassen an Schulen und Berufsschulen geben und zusätzlich 2,4 Mio. Euro für den vorschulischen Bereich. Das Wissenschaftsministerium will Stipendienprogramme ausbauen für Flüchtlinge, die entsprechende Voraussetzungen mitbringen. Bereits an den Landesaufnahmestellen sollen schulische und berufliche Qualifikationen der Flüchtlinge erhoben werden. So könne man eine zielgerichtete Förderung der Flüchtlinge zu ermöglichen.

[Nach oben](#)

7. Wer ist für die Flüchtlinge zuständig?

Grundsätzlich ist in Deutschland der Bund für die Asylverfahren verantwortlich. Die Bundesländer müssen eine angemessene Unterbringung und Betreuung der Flüchtlinge gewährleisten.

mehr Informationen: Zuständigkeiten und Gesetze

Für Flüchtlinge sind in Deutschland verschiedene Ebenen zuständig.

Die **Bundesebene** ist für die **Durchführung der Asylverfahren** zuständig. Die verantwortliche Behörde ist das [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge](#). Die Einzelheiten sind im [Asylverfahrensgesetz](#) geregelt.

Auf Landesebene werden in Baden-Württemberg die Themen Flüchtlingspolitik und das Flüchtlingsrecht hauptsächlich vom **Ministerium für Integration** und vom **Innenministerium** abgedeckt. Das Ministerium für Integration ist oberste Landesbehörde für alle Grundsatzfragen im Zusammenhang mit der Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von ausländischen Flüchtlingen. Die Zuständigkeiten für das Aufenthaltsrecht und des Asylverfahrensrecht liegen hingegen beim Innenministerium Baden-Württemberg. Die Einzelheiten sind im [Flüchtlingsaufnahmegesetz](#) geregelt.

[Nach oben](#)

8. Wo finde ich mehr Informationen?

Behörden und Institutionen, Medien und Nicht-Regierungsorganisationen informieren fortlaufend darüber, wie sich die Situation der Flüchtlinge entwickelt. Neuigkeiten findet man unter anderem hier:

- Flüchtlingsrat Baden-Württemberg: [Aktuelles](#)
- Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration: [Ausländer und Flüchtlingspolitik](#)
- Staatsministerium: [Flüchtlingshilfe Baden-Württemberg](#)
Informationen, Arbeitshilfen, Anregungen für ehrenamtlich Engagierte in der Flüchtlingshilfe in Baden Württemberg
- Ministerium für Soziales und Integration: [Hilfreiche Links und Apps](#)
- Stuttgarter Nachrichten: [Flüchtlinge](#)
- Stuttgarter Zeitung: [Flüchtlinge](#)
- SWR Dossier: [Flüchtlinge bei uns](#)
- SWR: [Zahlen, Daten, Fakten](#)

Quellen und weiterführende Links

Weitere Quellen:

- badische-zeitung: [Nach dem Flüchtlingsgipfel. Angst ist kein guter Ratgeber.](#)
- landesrecht-bw.de: [Gesetz über die Aufnahme von Flüchtlingen.](#)
- proasyl.de: [Baden-Württemberg.](#)
- rnz.de: Karlsruhe: [Feuer in Flüchtlingsheim wurde gelegt.](#)
- schwarzwaelder-bote.de: [Meßstetten. LEA-Security: Firma b.i.g. aus Karlsruhe hat den Zuschlag.](#)
- stm.baden-wuerttemberg.de: [Wichtige Verbesserungen für Flüchtlinge erreicht.](#)
- stuttgarter-nachrichten.de: [Besuch in der Lea in Karlsruhe.](#)
- stuttgarter-Nachrichten.de: [Neue Erstaufnahmestelle für Flüchtlinge einrichtet.](#)

- stuttgarter-nachrichten.de: [Was ist eigentlich los in Deutschlands Flüchtlingsheimen?](#)
- stuttgarter-zeitung.de: [Opfer sexueller Gewalt im Irak. Kummer mit Kretschmanns Herzensanliegen.](#)
- SWR Dossier: [Flüchtlinge bei uns](#)
- welt.de: [Landkreis Esslingen nimmt keine Flüchtlinge mehr auf.](#)
- zeit.de: [Asyl im Gewerbegebiet.](#)
- zeit.de: [Kretschmann rechtfertigt ja zum Asyl-Kompromiss.](#)
- zvw.de: [Mehr Räume, mehr Personal, mehr Hilfe.](#)

[Nach oben](#)

Leben in Deutschland - aus der Sicht von Flüchtlingen

Film-Projekt der VABO-Klasse der Jakob-Friedrich-Schöllkopf-Schule, Kaufmännische Schule Kirchheim unter Teck (April 2015), 40 Minuten, Standard-YouTube-Lizenz
 Kamera, Schnitt, Postproduktion: Jan Hanicz (www.hotroad-promotion.de)
 Ton: Alexander Flick (www.lastsalvationrecords.de)

[Nach oben](#)

Qualifizierung von Ehrenamtlichen in der Flüchtlingshilfe



Im Rahmen des Aktionsfonds „Qualifiziert.Engagiert.“ sind Maßnahmen aus verschiedenen Themenfeldern förderfähig, z.B. Interkulturelles Training, Ehrenamtlicher Sprachunterricht, Psychische Belastungen und Traumata erkennen und damit umgehen, Argumentationstrainings, Rechtliche Rahmenbedingungen, Aufgabe und Grenzen des Ehrenamtes.

[mehr](#)

politische-bildung.de



Das Informationsportal zur politischen Bildung
www.politische-bildung.de

© 2017 Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg
www.lpb-bw.de

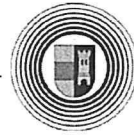
Eingefügt aus http://www.lpb-bw.de/fluechtlinge_baden_wuerttemberg.html

Anlage 15

Landratsamt Heidenheim – Drucksache 009/2016

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz.

Landratsamt Heidenheim



Fachbereich 22 - Jugend und Familie

Drucksache: 009/2016

Bezug:

Datum: 29.02.2016

Beratungsfolge:

Jugendhilfeausschuss

Kenntnisnahme

16.03.2016

öffentlich

Tagesordnungspunkt:

Information zur Unterbringung und Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMAs) im Landkreis Heidenheim

Sachverhalt / Problem

Unterbringung und Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMAs) im Landkreis Heidenheim

Ziel

Information

Finanzielle Auswirkungen

☐ ja Betrag in EUR:

☒ nein

Im Haushaltsplan vorgesehen

☐ ja THH/Produktgruppe:

☐ nein Finanzierung:

Zeitraumen für Realisierung

Romul	Dauser		
Sachbearbeitung / Fachbereichsleitung	Dezernats- bzw. Eigenbetriebsleitung	Dezernatsleitung 1 (bei finanziellen Auswirkungen, ausgenommen Eigenbetriebe)	Landrat

Beschlussvorschlag:
Kenntnisnahme

Sachverhalt:

1. Vorbemerkungen:

Am 01.11.2015 trat das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher in Kraft. Erforderlich wurden diese Regelungen aufgrund eines beständigen Anstiegs der Anzahl von ankommenden unbegleiteten minderjährigen Ausländern. Ein Kernstück des Gesetzes stellt die Verteilung der jungen Menschen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland und die Entlastung der Bundesländer in Grenznähe dar.

Wie bei den erwachsenen Flüchtlingen werden die unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMAs) seit 01.11.2015 nach dem Königsteiner Schlüssel auf die einzelnen Bundesländer verteilt. In diesem Zusammenhang wurde ein sehr aufwändiges Meldeverfahren eingeführt. Jedes Jugendamt hat täglich eine Meldung über die sich in seinem Bereich befindliche Anzahl der UMAs an das Bundesverwaltungsamt abgeben. Von dort erfolgt dann die Verteilung auf die einzelnen Bundesländer.

Zum 12.02.2016 hielten sich insgesamt 68.214 UMAs innerhalb der Bundesrepublik auf. Sieben Bundesländer werden aktuell als sogenannte Abgabeländer und neun Bundesländer als Aufnahmeländer bezeichnet.

Mit Stand 12.02.2016 hat Baden-Württemberg insgesamt 8.775 UMAs aufzunehmen. Tatsächlich aufgenommen wurden bis zu diesem Stichtag 6.730 UMAs. Damit hat Baden-Württemberg derzeit die Soll-Aufnahmequote unterschritten und noch weitere 2.045 UMAs aufzunehmen.

Die Aufgabe der Verteilung der UMAs innerhalb Baden-Württembergs hat das Land dem Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) übertragen. Dazu wurde beim KVJS eine „Verteilstelle“ eingerichtet.

Unabhängig davon, ob ein UMA einen Asylantrag gestellt hat oder nicht, werden alle UMAs verteilt. Die Verteilung erfolgt auch hier über den Königsteiner Schlüssel. Damit hat der Landkreis Heidenheim 1,20 % der UMAs, die innerhalb Baden-Württembergs zur Verteilung anstehen, aufzunehmen.

2. Situation im Landkreis Heidenheim:

Die Inobhutnahme, die Unterbringung und die Versorgung der UMAs richtet sich nach den Bestimmungen des Sozialgesetzbuchs VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) und stellt eine Pflichtaufgabe des Landkreises dar. Dies stellt den Fachbereich Jugend und Familie sowohl personell als auch im Hinblick auf die Unterbringungsmöglichkeiten vor enorme Herausforderungen.

Die Zahlen der UMAs bundes- und landesweit verändern sich praktisch täglich und erschweren eine verlässliche Planung auch im Landkreis Heidenheim. Nahezu wöchentlich werden dem Landkreis weitere UMAs zugewiesen und der Fachbereich Jugend und Familie hat dann ca. eine Woche Zeit, alles in die Wege zu leiten, um die Versorgung und Unterbringung dieser Minderjährigen sicherzustellen.

Die Unterbringung selbst erfolgt nach Möglichkeit in Wohngruppen, in Wohngemeinschaften, über betreutes Jugendwohnen oder in Pflegefamilien. Durch die beständig zunehmende Anzahl der zugewiesenen Minderjährigen sind diese Plätze im Landkreis Heidenheim immer voll ausgelastet. Daher war es bereits in der Vergangenheit unumgänglich, auch immer wieder auf andere Möglichkeiten zurückzugreifen und Minderjährige im Hotel oder in der Jugendherberge unterzubringen.

Erhebliche Sorgen bereitet die Betreuung der UMAs durch Fachkräfte über 24 Stunden pro Tag. Der Fachbereich Jugend und Familie ist dabei auf die Unterstützung durch freie Träger angewiesen, wobei auch diese zunehmend Probleme haben, geeignetes Personal vorzuhalten.

Die Zusammenarbeit mit allen freien Trägern ist sehr gut und vertrauensvoll, weshalb es bislang gelingt, eventuell vorhandene Probleme rasch und geeignet zu lösen.

Zusätzlich zum Ausbau der Wohngruppenplätze und der Unterbringung in anderen geeigneten Wohnformen hat der Fachbereich Jugend und Familie zwischenzeitlich Infoveranstaltungen zur Gewinnung von Pflegefamilien durchgeführt.

Das Interesse an diesen Veranstaltungen war sehr rege. An der ersten Veranstaltung haben rund 60 interessierte Personen teilgenommen. Im Anschluss daran erfolgten drei Abendveranstaltungen zur Qualifizierung. Zwischenzeitlich haben sich einige Familien dafür entschieden, einen UMA aufzunehmen.

Für alle UMAs, die dem Landkreis Heidenheim zugewiesen werden bzw. die sich im Landkreis Heidenheim aufhalten, muss bei Gericht die Einrichtung einer Vormundschaft beantragt werden. Nach der Feststellung des Ruhens der elterlichen Sorge wird dann ein Amtsvormund beim Jugendamt bestellt.

Am 26.02.2016 waren dem Landkreis Heidenheim insgesamt 111 UMAs zugewiesen. Davon hielten sich 26 UMAs bis zum 31.10.2015 als sogenannte Alt- bzw. Bestandsfälle im Landkreis auf und 85 UMAs wurden ab 01.11.2015 nach dem neuen Verteilungsverfahren zugewiesen.

Von den insgesamt 111 UMAs sind aktuell 32 abgängig, d. h. diese sind nie im Landkreis Heidenheim angekommen oder sind aus den Einrichtungen entwichen. Fünf UMAs halten sich zusammen mit Verwandten bzw. Bekannten in den Gemeinschaftsunterkünften auf und ein UMA konnte im Haushalt der Schwester, welche über eine eigene Wohnung in Heidenheim verfügt, untergebracht werden.

Damit sind derzeit 73 UMAs in Einrichtungen bzw. in sonstigen geeigneten Unterbringungsformen untergebracht.

Das Sozialpädagogische Forum und die eva-Heidenheim haben in den vergangenen Monaten die Betreuung der UMAs im Landkreis Heidenheim übernommen. Künftig wird auch die Caritas Ostwürttemberg den Landkreis in der Betreuung unterstützen.

Das Sozialpädagogische Forum und die eva-Heidenheim werden in der Sitzung über ihre Arbeit und Erfahrungen mit den UMAs berichten.

3. Empfehlung der Verwaltung:

Kenntnisnahme.

Anlage 16

Screenshot – Zahlen zu Asyl in Deutschland

Quelle: URL: <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/flucht/218788/zahlen-zu-asyl-in-deutschland> [14.08.2017].

Zahlen zu Asyl in Deutschland

Infografiken nach Daten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge

Wie viele Anträge auf Asyl werden in Deutschland gestellt? Wer sind die Antragsteller und woher stammen sie? Und wie viele Anträge sind erfolgreich? Wir stellen die wichtigsten Zahlen zum Thema Asyl und Flüchtlinge monatlich aktualisiert in einfachen Infografiken dar. 13.7.2017

Wie viele Asylbewerber und Flüchtlinge sich derzeit in Deutschland aufhalten, lässt sich nicht mit Sicherheit sagen. Von ihrer Ankunft in Deutschland über die Verteilung in Erstaufnahmeeinrichtungen der Bundesländer bis zum Stellen des Asylantrags können Tage, manchmal auch Wochen oder Monate vergehen. Zentral erhoben werden nur die Zahlen der gestellten Asylanträge beim **Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)**. Diese Zahlen sowie weitere Daten zu Herkunftsländern, Altersgruppen und Entscheidungsquoten veröffentlicht das BAMF monatlich in seinem [Asylgeschäftsbericht](#) und den [Asylgeschäftsstatistiken](#). Weitere Quellen sind die Jahresberichte [2014](#) und [2015](#) sowie die Reihe [Aktuelle Zahlen zu Asyl](#) des BAMF.

Hinweis: Die Zahlen zur Registrierung ankommender Asylsuchender hatten das BAMF und das Bundesministerium des Innern (BMI) bis Ende 2016 im sogenannten EASY-System erfasst. Seit Januar 2017 werden die Zahlen in einer eigenen Asylgesuchs-Statistik erfasst und in [monatlichen Pressemitteilungen](#) veröffentlicht. Ein direkter Vergleich mit den EASY-Zahlen der Vormonate ist nicht möglich. Die entsprechenden Grafiken und Daten werden daher aktuell von uns überarbeitet.

Hier kommen Sie zu den Grafiken:

[Wie viele Asylanträge werden in Deutschland gestellt?](#)

[Wie viele Asylsuchende kommen in Deutschland an?](#)

[Wer stellt Asylanträge und woher kommen die Menschen?](#)

[Wie viele Asylanträge sind erfolgreich?](#)

[Wie viele Asylverfahren bearbeitet das BAMF?](#)

Hinweis zur Darstellung

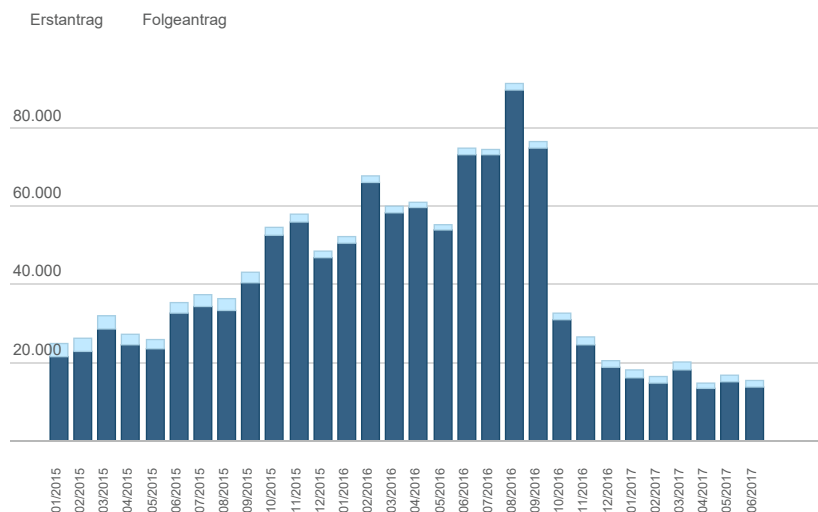
Einige Browser blockieren die Darstellung der Grafiken. Sollten Sie Darstellungsprobleme haben, so können Sie die Blockierung durch Ihren Browser manuell aufheben. Bei *Firefox* klicken Sie dazu auf das Schloss-Symbol oben links an der Adresszeile Ihres Browsers. Dort können Sie den "Schutz momentan deaktivieren". Bei *Chrome* klicken Sie auf das Schild-Symbol oben rechts an der Adresszeile Ihres Browsers. Dort können Sie die blockierten "Skripts laden".

Wie viele Asylanträge werden in Deutschland gestellt?

Bei Asylverfahren wird seit 1995 zwischen Erst- und Folgeanträgen unterschieden: Beantragt ein Asylsuchender das erste Mal Asyl, liegt ein **Erstantrag** vor. Wird ein Asylantrag zurückgenommen oder vom BAMF abgelehnt, hat der Asylsuchende die Möglichkeit, einen **Folgeantrag** zu stellen. Ob ein Folgeverfahren aufgenommen wird, entscheidet das BAMF.

Asylanträge in Deutschland 2015 bis 2017

Erst- und Folgeanträge auf Asyl in Deutschland, monatlich für die Jahre 2015, 2016 und 2017 in absoluten Zahlen.



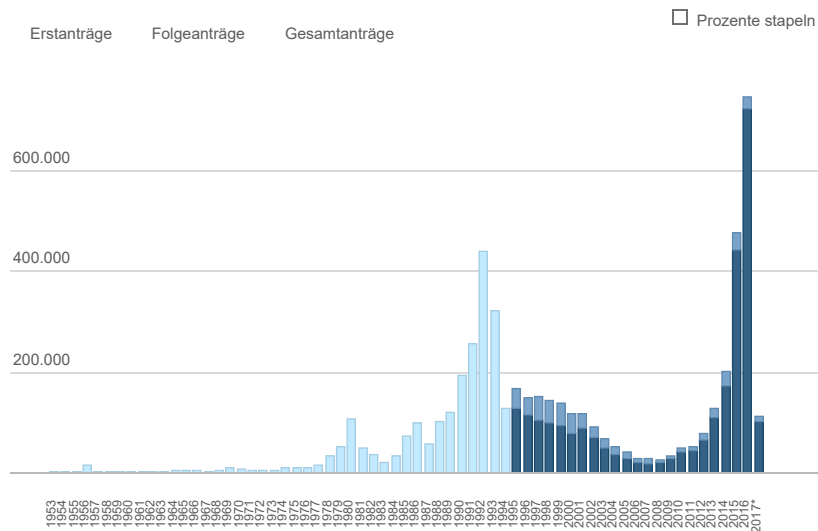
Stand: Juli 2017

Quelle: [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/ Asylgeschäftsstatistik Daten](#)
Erstellt mit [Datawrapper](#)

Seit Mitte der 1990er Jahre ging die Zahl der in Deutschland gestellten Asylanträge kontinuierlich zurück. Seit 2007/2008 steigen die Zahlen wieder. 2016 erreichte die Anzahl der Asylanträge einen Höchststand: Zwischen Januar und Dezember 2016 zählte das BAMF 745.545 Erst- und Folgeanträge auf Asyl und damit mehr als im Vorjahr. 2015 hatten 476.649 Menschen in Deutschland Asyl beantragt. Zwischen Januar und Juni 2017 nahm das Bundesamt insgesamt **111.616 Asylanträge** entgegen. Wichtig dabei ist: Da zwischen der Ankunft der Asylsuchenden in Deutschland und dem Stellen des Asylantrags Wochen oder Monate vergehen können, entspricht die Zahl der gestellten Asylanträge nicht zwingend den **tatsächlich in Deutschland ankommenden Asylsuchenden**.

Entwicklung der Asylanträge seit 1953

Anzahl der in Deutschland gestellten Asylanträge für die Jahre 1953 bis 2017*, ab 1995 unterteilt in Erst- und Folgeanträge, in absoluten Zahlen.



Stand: Juli 2017 | * Vorläufige Zahlen für Januar bis Juni 2017

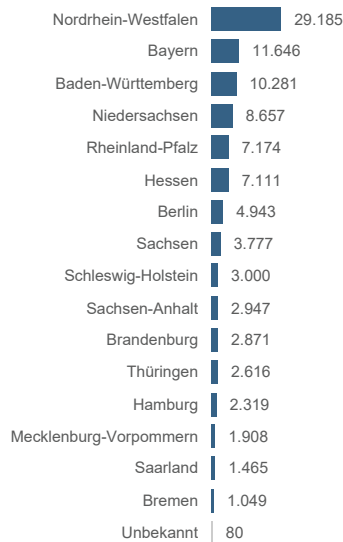
Quelle: [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/ Aktuelle Zahlen Daten](#)
Erstellt mit [Datawrapper](#)

2016 wurden die meisten Asylerstanträge in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Niedersachsen gestellt. Im Juni 2017 hatten Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg die meisten Erstanträge entgegengenommen. Diese Bundesländer müssen nach dem sogenannten **Königsteiner Schlüssel** die meisten Asylsuchenden aufnehmen. Der Königsteiner Schlüssel regelt die Verteilung der Asylbewerber auf die einzelnen Bundesländer.

Asylerstanträge nach Bundesländern

Anträge auf Asyl in Deutschland (Erstanträge) nach Bundesländern für die Jahre 2014, 2015, 2016 und 2017*, in absoluten Zahlen.

2017* 2016 2015 2014



Stand: Juli 2017 | * Vorläufige Zahlen für Januar bis Juni 2017

Quelle: [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/ Asylgeschäftsstatistik Daten](#)
Erstellt mit [Datawrapper](#)

Wie viele Asylsuchende kommen in Deutschland an?

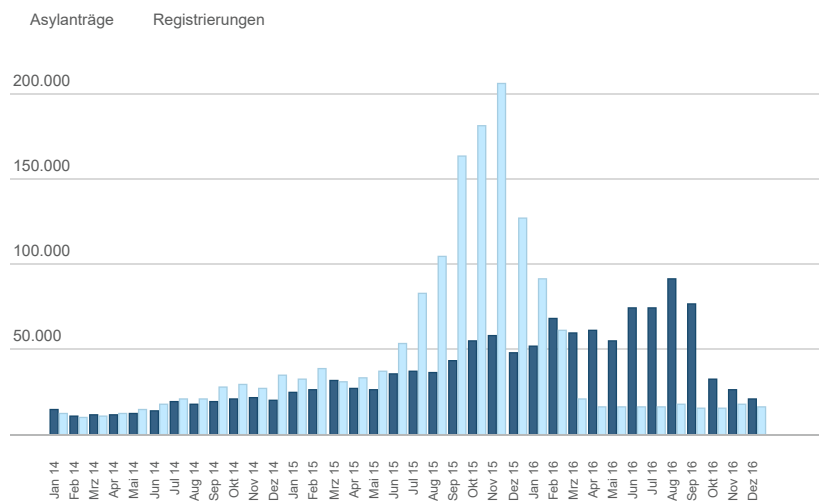
Hinweis: Seit Januar 2017 werden ankommende Asylsuchende in einer eigenen Statistik erfasst. Ein direkter Vergleich mit den EASY-Zahlen der Vormonate ist nicht möglich. Die entsprechenden Grafiken und Daten sowie der Erklärtext werden daher aktuell von uns überarbeitet. (Stand: 16. Februar 2017)

Wie oben erwähnt, lässt sich nicht mit Sicherheit sagen, wie viele Asylsuchende sich tatsächlich in Deutschland aufhalten, da nicht alle Ankommenden sofort einen Asylantrag stellen können. Ankommende Asylsuchende werden zunächst im sogenannten **EASY-System** registriert, einer Software, die die Verteilung der Asylsuchenden auf die Erstaufnahme-Einrichtungen in den Bundesländern regelt. Bei den dort erfassten Asylsuchenden können Fehl- oder Doppelregistrierungen nicht ausgeschlossen werden. Zwischen Januar und Dezember 2016 wurden **321.371 Zugänge von Asylsuchenden im EASY-System** registriert. Die tatsächliche Zahl lag **laut BMI** darunter: nach vorläufiger Berechnung des BAMF könne "von gut **280.000 asylsuchenden Menschen** ausgegangen werden".

2015 lag die Zahl der EASY-Registrierungen deutlich höher. Von Januar bis Dezember 2015 wurden im EASY-System 1.091.894 Zugänge von Asylsuchenden erfasst. Auch hier lag die tatsächliche Zahl **nach Angaben des BMI** darunter: bei rund 890.000 Asylsuchenden. Die Differenz ergebe sich aus "Mehrfachmeldungen" und "späteren Weiter- oder Rückreisen" von Asylsuchenden.

Registrierte Asylsuchende und Asylanträge im Vergleich

Im EASY-System* registrierte Asylsuchende (Zugänge) und gestellte Asylanträge (Erst- und Folgeanträge), monatlich für die Jahre 2014, 2015 und 2016, in absoluten Zahlen.



* Im EASY-System werden in Deutschland ankommende Asylsuchende erfasst. Das System regelt dann die Verteilung der Asylsuchenden auf Ersteinrichtungen in den Bundesländern. Bei EASY-Zahlen sind Fehl- und Doppelerfassungen nicht ausgeschlossen.

Stand: Januar 2017

Quelle: [Bundesministerium des Innern / Mitteilung Daten](#)

Erstellt mit [Datawrapper](#)

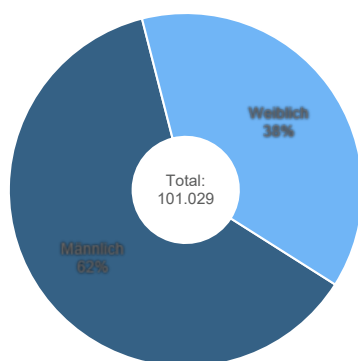
Wer stellt Asylanträge und woher kommen die Menschen?

Menschen, die 2016 und im laufenden Jahr 2017 in Deutschland Asyl suchten, **stammen aus nahezu allen Altersgruppen**: Die Mehrheit der Asylbewerber ist jünger als 40 Jahre. Die größte Gruppe sind Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren. Mehr Männer als Frauen haben einen Asylantrag gestellt. Die meisten Antragsteller kamen 2016 und im laufenden Jahr 2017 aus Syrien, gefolgt von Afghanistan und Irak.

Asylbewerber nach Geschlecht

Antragsteller auf Asyl in Deutschland (Erstanträge) für die Jahre 2015, 2016 und 2017* nach Geschlecht, in Prozent (gerundet).

2017* 2016 2015



Stand: Juli 2017 | * Vorläufige Zahlen für Januar bis Juni 2017

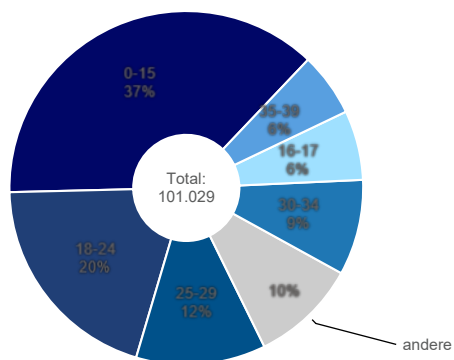
Quelle: [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge / Aktuelle Zahlen Daten](#)

Erstellt mit [Datawrapper](#)

Asylbewerber nach Alter

Antragsteller auf Asyl in Deutschland (Erstanträge) für die Jahre 2015, 2016 und 2017* nach Altersgruppen, in Prozent (gerundet).

2017* 2016 2015



Stand: Juli 2017 | * Vorläufige Zahlen für Januar bis Juni 2017

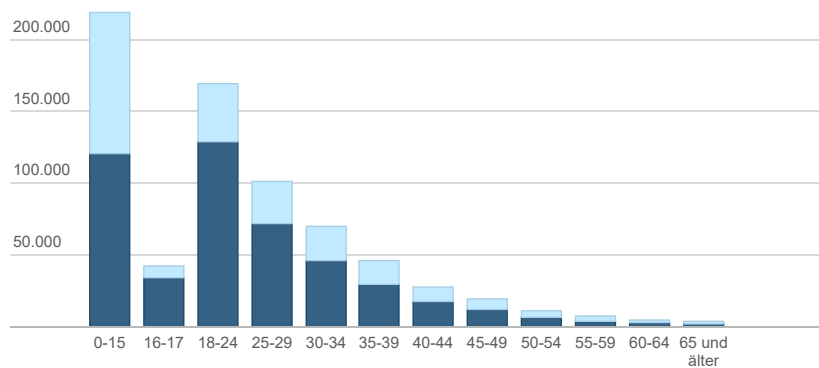
Quelle: [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/ Aktuelle Zahlen Daten](#)
Erstellt mit [Datawrapper](#)

Asylbewerber 2016 nach Alter und Geschlecht

Antragsteller auf Asyl in Deutschland (Erstanträge), in absoluten Zahlen und in Prozent.

Männlich Weiblich

☐ Prozente stapeln



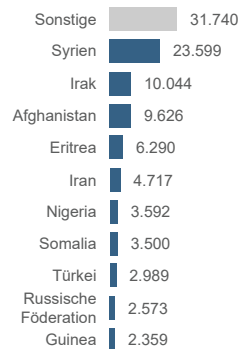
Stand: April 2017

Quelle: [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/ Jahresbericht Daten](#)
Erstellt mit [Datawrapper](#)

Asylbewerber nach Herkunftsländern

Antragsteller auf Asyl in Deutschland (Erstanträge) nach den Top 10 Herkunftsländern für die Jahre 2014, 2015, 2016 und 2017*, in absoluten Zahlen.

2017* 2016 2015 2014



Stand: Juli 2017 | * Vorläufige Zahlen für Januar bis Juni 2017

Quelle: [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/ Aktuelle Zahlen Daten](#)
Erstellt mit [Datawrapper](#)

Wie viele Asylanträge sind erfolgreich?

Das BAMF entscheidet über jeden Asylantrag nach einer inhaltlichen Prüfung. Zu diesen sogenannten **Sachentscheidungen** gehören die Anerkennung der Rechtsstellung als Flüchtling (nach **Art. 16 a GG** und **§ 3 Asylgesetz (AsylG)**), die Gewährung von subsidiärem Schutz (nach **§ 4 AsylG**, siehe Infobox) oder die Ablehnung des Asylantrags. Wird ein Antrag abgelehnt, prüft das BAMF ob ein Abschiebungsverbot vorliegt, weil bspw. eine konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit des Antragstellers im Herkunftsland besteht.

Infobox

» Was bedeutet "subsidiärer Schutz"?

Subsidiärer Schutz kann Personen gewährt werden, die nicht die Voraussetzungen des grundgesetzlichen Asylrechts oder der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllen, denen im Falle einer Rückkehr in ihr Herkunftsland aber ein "ernsthafter Schaden" (Art. 15 der EU-Qualifikationsrichtlinie 2011/95/EU) droht. Dies ist der Fall, wenn dort mit:

- a) der Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe oder
- b) Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung oder
- c) einer ernsthaften individuellen Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts gerechnet werden muss.*

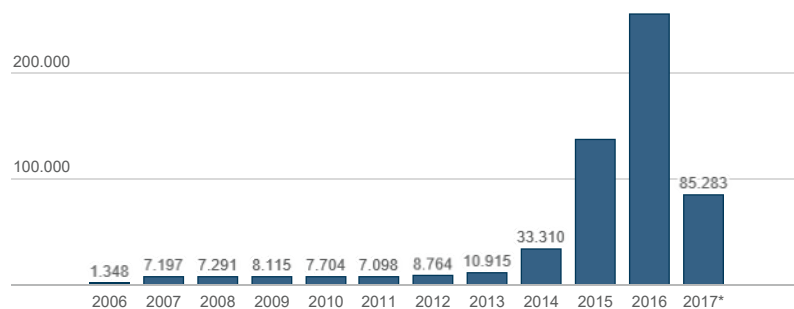
* www.bamf.de/DE/Migration/Asyl/Fluechtlinge/Subsidaer/subsidaer-node.html

Bei bestimmten Verfahren findet keine inhaltliche Prüfung statt, hier trifft das BAMF eine **formelle Entscheidung** z.B. auf Verfahrenseinstellung, wenn ein Asylbewerber seinen Antrag zurückzieht, oder wenn nach dem sogenannten **Dublinverfahren** ein anderer europäischer Staat für den Asylsuchenden zuständig ist.

Entscheidungen des BAMF

Sachentscheidungen und formelle Entscheidungen** des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für die Jahre 2006 bis 2017*, in absoluten Zahlen.

Anerkennung als Flüchtling ▾



* Vorläufige Zahlen für Januar bis Juni 2017 | ** Formelle Entscheidungen erfolgen ohne inhaltliche Prüfung des Asylantrags, bspw. bei Verfahrenseinstellungen, wenn der Antragssteller seinen Antrag zurückzieht, oder wenn eine Zuständigkeit eines anderen EU-Staates nach dem Dublinverfahren festgestellt wird. Alle inhaltlichen Entscheidungen über Asylanträge (Anerkennung, Ablehnung, Abschiebeverbot etc.) sind Sachentscheidungen.

Stand: Juli 2017

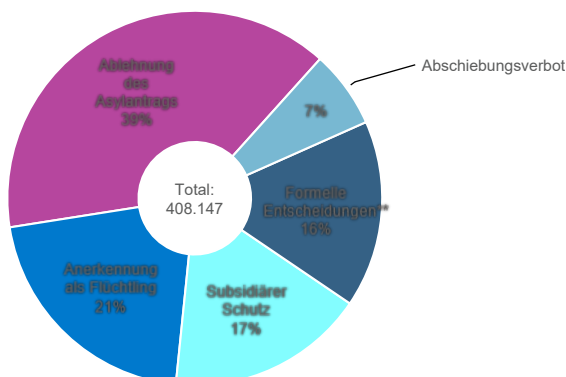
Quelle: [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/ Asylgeschäftsstatistiken Daten](#)
Erstellt mit [Datawrapper](#)

Die Quote der positiv beschiedenen Asylanträge (Anerkennung als Flüchtling, subsidiärer Schutz, Abschiebeverbot), die sogenannte **Gesamtschutzquote** für Flüchtlinge, lag 2016 bei 62,4 Prozent. Für das laufende Jahr 2017 liegt sie bei 44,7 Prozent.

Schutzquoten für Flüchtlinge in Deutschland

Anerkennungs- und Ablehnungsquoten von Asylanträgen nach Entscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für die Jahre 2006 bis 2017*, in Prozent (gerundet).

2017* ▾



* Vorläufige Zahlen für Januar bis Juni 2017 | ** Formelle Entscheidungen erfolgen ohne inhaltliche Prüfung des Asylantrags, bspw. bei Verfahrenseinstellungen, wenn der Antragssteller seinen Antrag zurückzieht, oder wenn eine Zuständigkeit eines anderen EU-Staates nach dem Dublinverfahren festgestellt wird.

Stand: Juli 2017

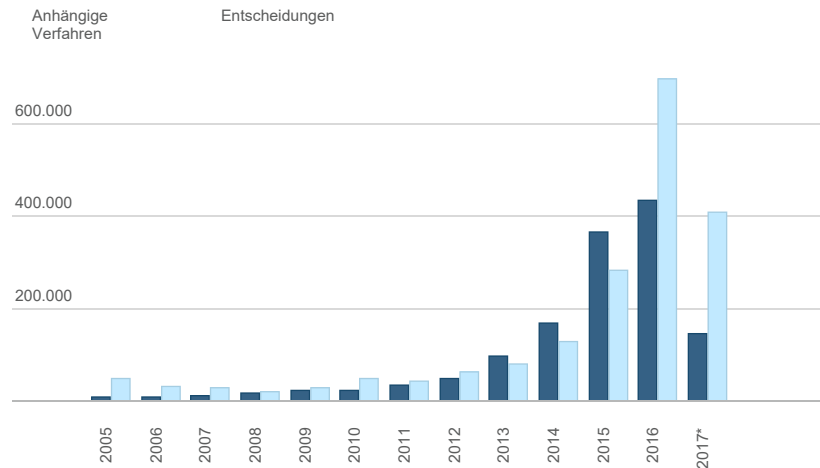
Quelle: [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/ Aktuelle Zahlen Daten](#)
Erstellt mit [Datawrapper](#)

Wie viele Asylverfahren bearbeitet das BAMF?

Beim BAMF waren lange Zeit monatlich mehr Erst- und Folgeanträge gestellt worden, als die Behörde im selben Zeitraum bearbeiten und entscheiden konnte. Die Summe der beim BAMF anhängigen, also noch nicht entschiedenen Verfahren war daher seit Jahren angestiegen. 2016 bekam die Behörde deutlich mehr Personal, um Asylanträge schneller abzuwickeln. Seit Oktober 2016 gehen die beim BAMF anhängigen Verfahren zurück. Ende Juni 2017 waren beim BAMF **Verfahren von 146.551 Personen anhängig**.

Anhängige Verfahren und Entscheidungen des BAMF

Entscheidungen und anhängige Verfahren beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für die Jahre 2005 bis 2016 jeweils zum Jahresende und 2017*, in absoluten Zahlen.



Hinweis: Die Summe der Sach- und formellen Entscheidungen über Erst- und Folgeanträge hier ohne Widerrufsprüfverfahren und Wiederaufnahmeverfahren | ** Vorläufige Zahlen für Januar bis Juni 2017.

Stand: Juli 2017

Quelle: [Bundesamt für Migration und Forschung / Asylgeschäftsstatistiken Daten](#)
Erstellt mit [Datawrapper](#)



Dieser Text ist unter der Creative Commons Lizenz veröffentlicht. by-nc-nd/3.0/
Urheberrechtliche Angaben zu Bildern / Grafiken / Videos finden sich direkt bei den Abbildungen.

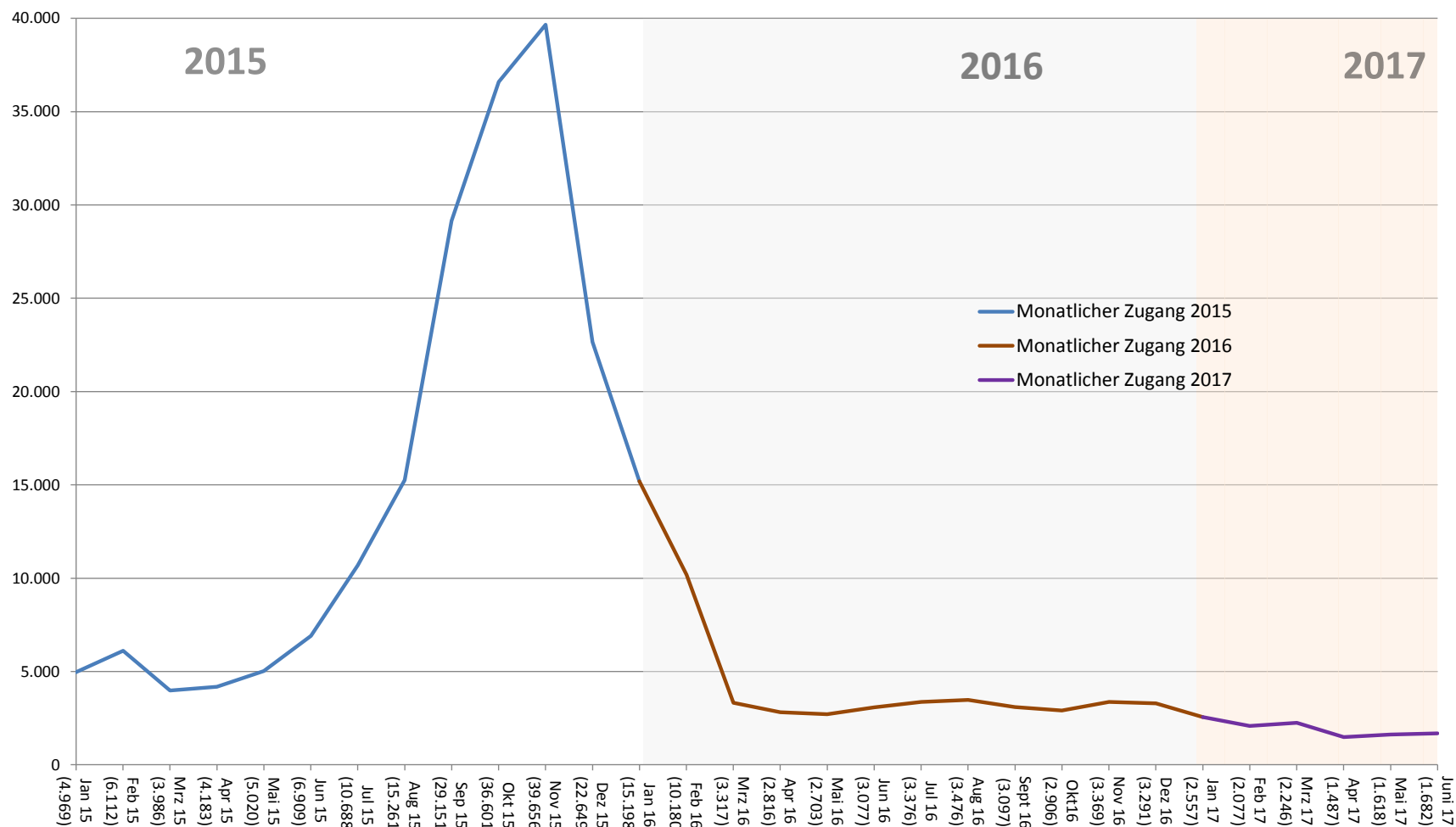
Anlage 17

Zugang von Asylbegehrenden in Baden-Württemberg

*Quelle: Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg:
Zugang von Asylbegehrenden in Baden-Württemberg pro Monat seit Januar 2015,
2017, online verfügbar unter: URL:
https://im.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-im/intern/dateien/pdf/20170713_02_Bruttozugang_Monatlich_Grafik.pdf [14.08.2017].*

Zugang von Asylbegehrenden* in Baden-Württemberg pro Monat seit Januar 2015

*Die Grafik weist den an der Pforte der Erstaufnahmeeinrichtungen erfassten Zugang vor EASY-Verteilung und Registrierung auf.



In Klammern wird die Anzahl der monatlich zugegangenen Personen ausgewiesen.

Anlage 18

Landratsamt Heidenheim – Aktuelle Entwicklungen im Asylbereich

Quelle: Landratsamt Heidenheim: Verwaltungsausschuss 10. Oktober 2016. Aktuelle Entwicklungen im Asylbereich, 2016.

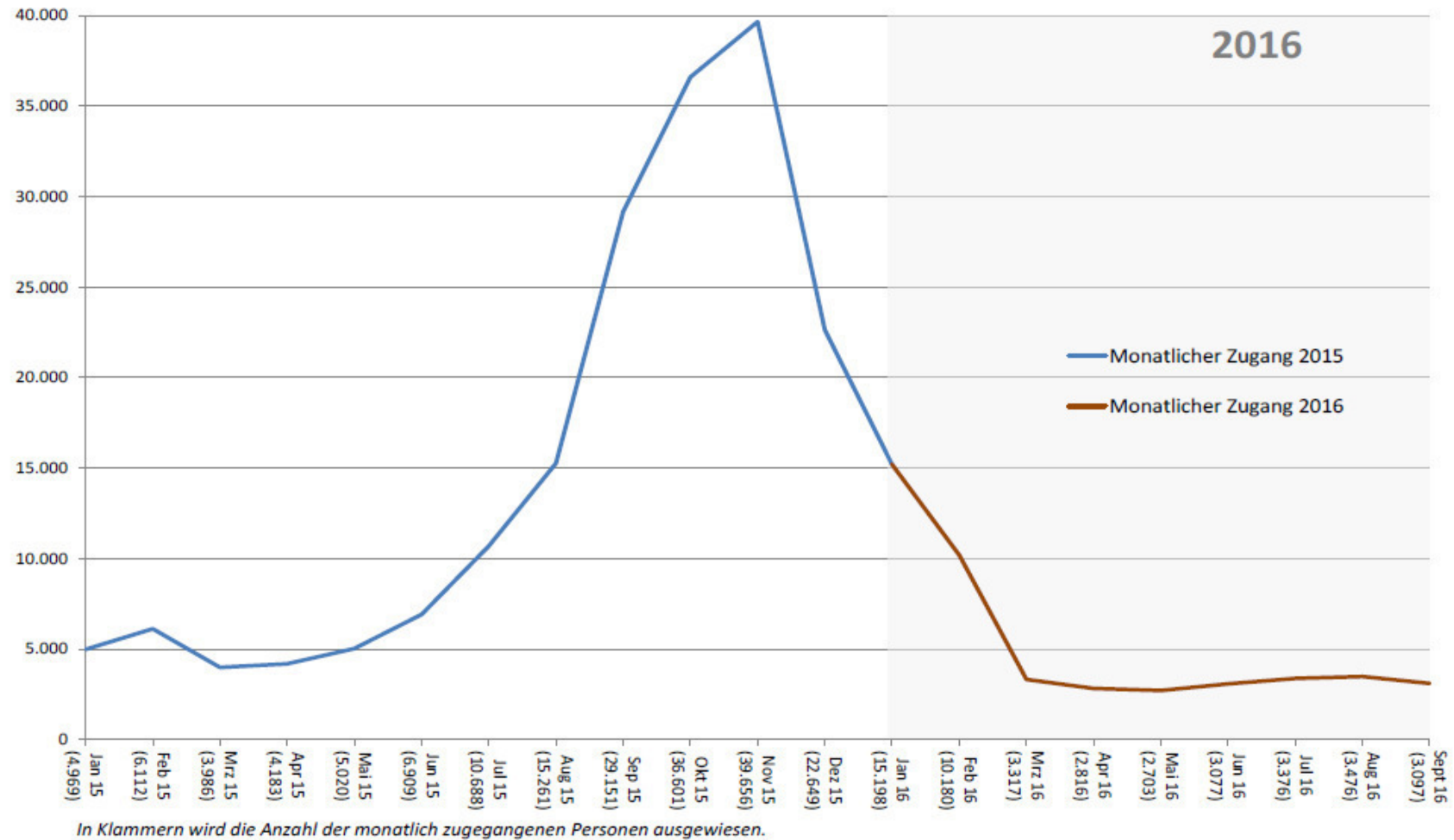
Verwaltungsausschuss

10. Oktober 2016

Aktuelle Entwicklungen im Asylbereich

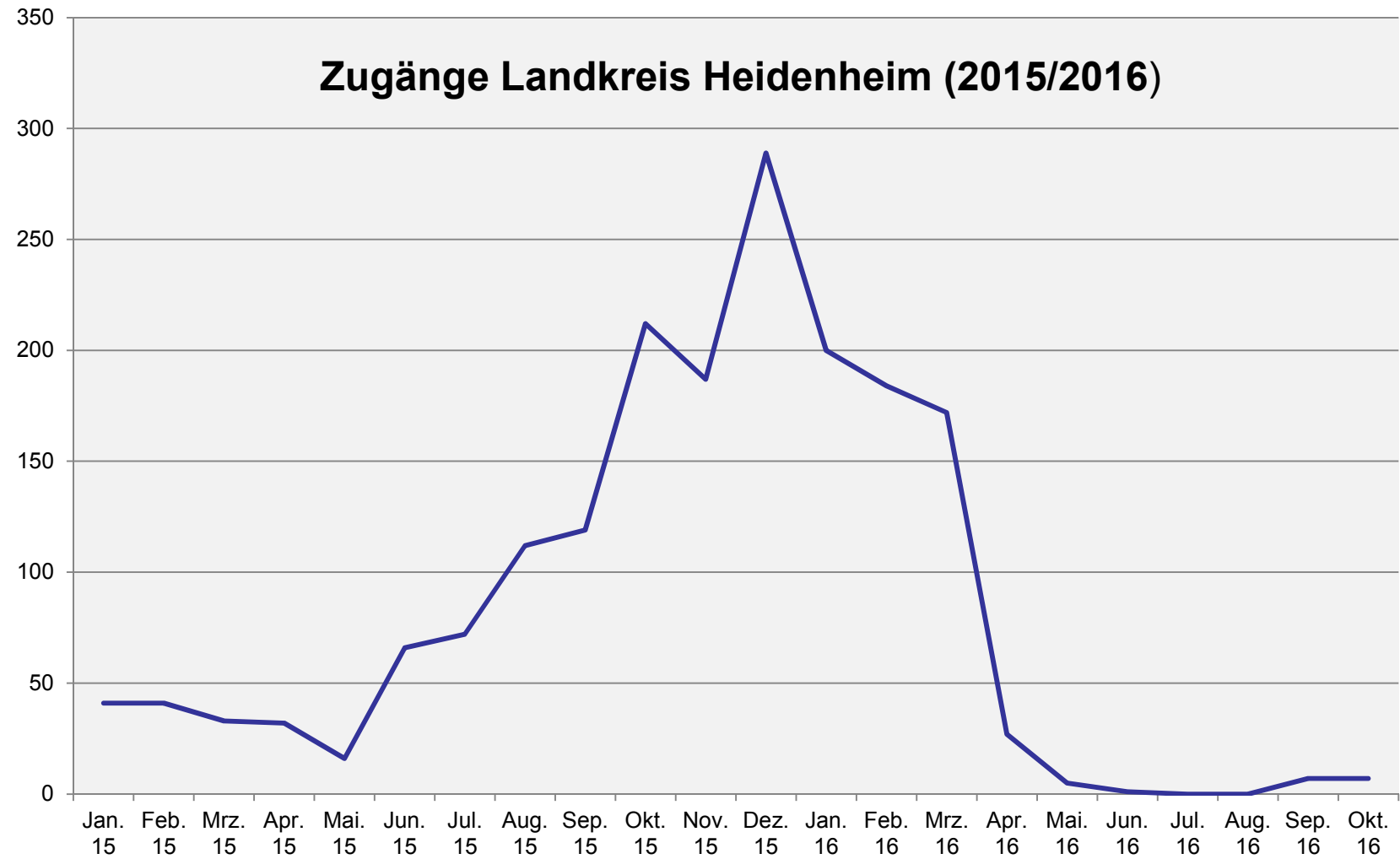
Erster Landesbeamter Peter Polta

Zugang von Flüchtlingen in Baden-Württemberg (2015/2016)



Quelle: Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration BW, September 2016

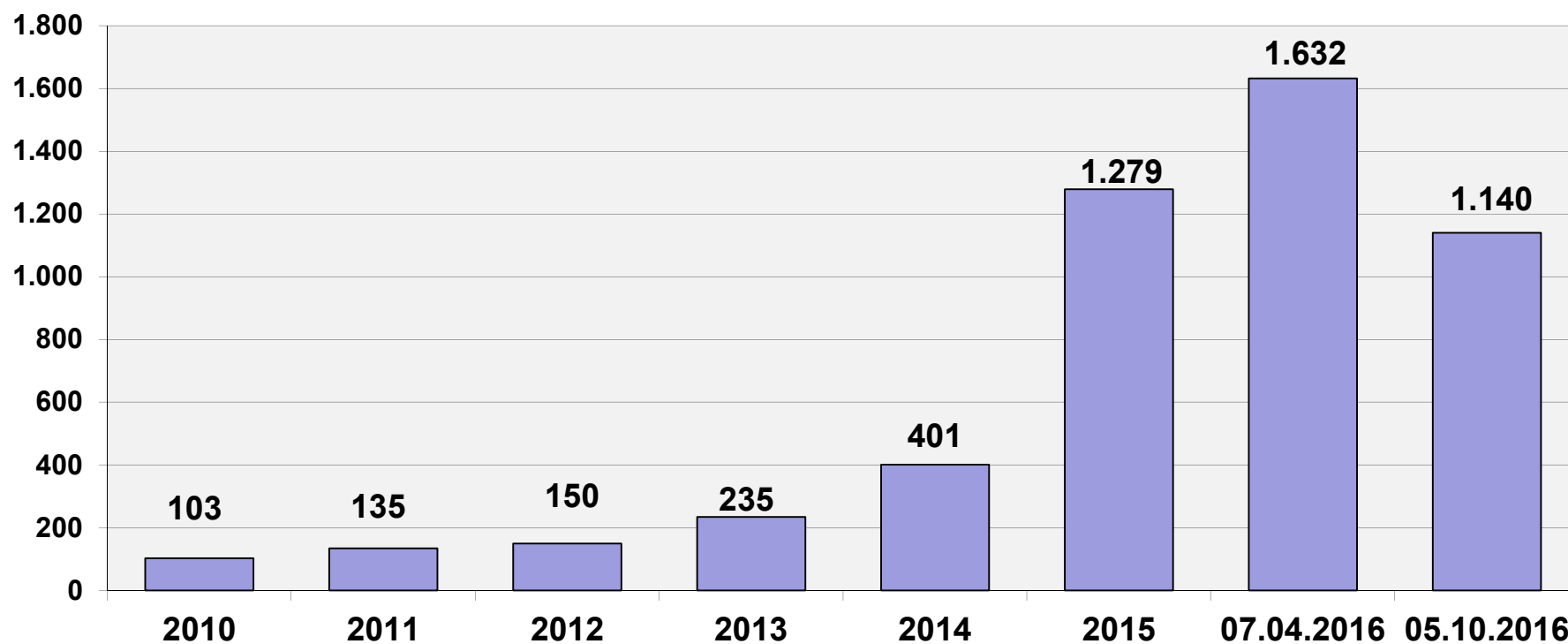
Weiterverteilung zur vorläufigen Unterbringung an den Landkreis Heidenheim



— ● — Landratsamt Heidenheim

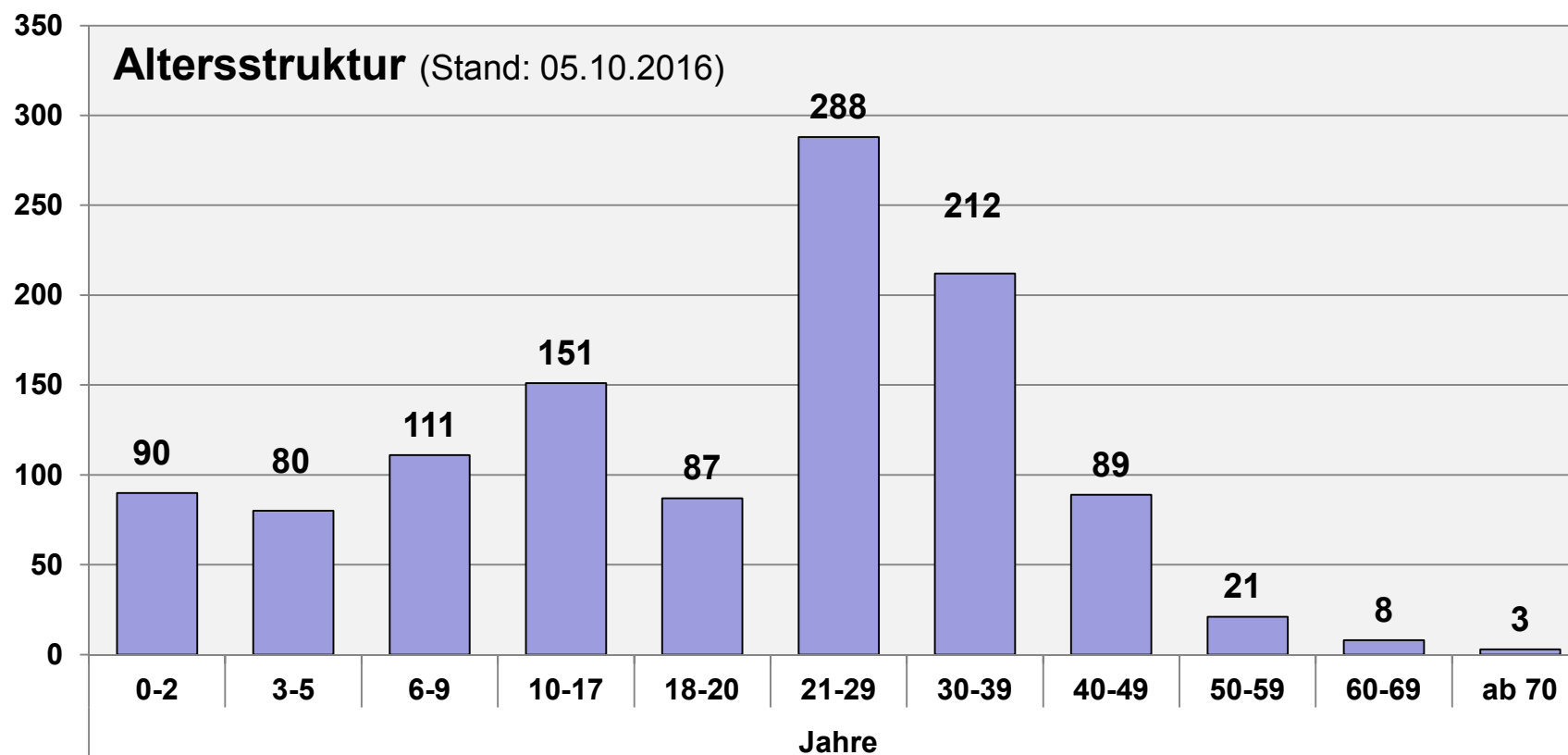
Vorläufige Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften des Landratsamtes Heidenheim

Belegungszahlen 2010 - 2016



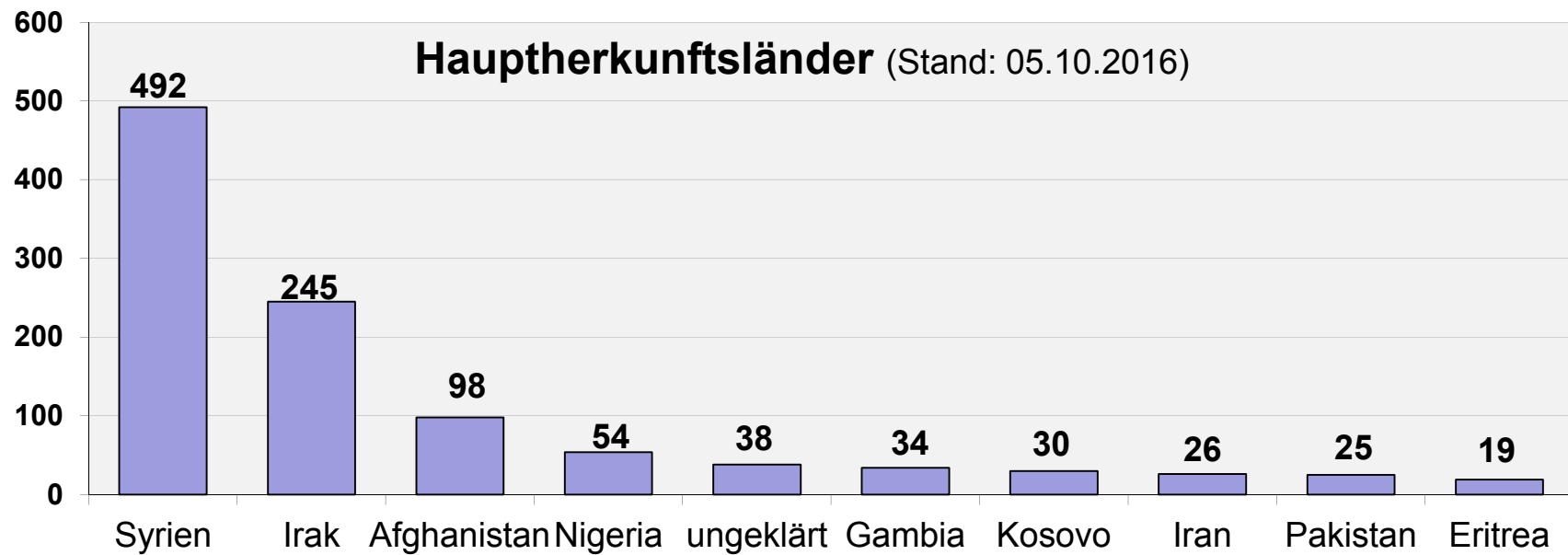
Zusammensetzung der Flüchtlinge nach Alter und Geschlecht (Gemeinschaftsunterkünfte)

Von den 1.140 Flüchtlingen sind: 391 Personen weiblich
749 Personen männlich



Nationalitäten der Flüchtlinge (Gemeinschaftsunterkünfte)

- In den Gemeinschaftsunterkünften leben 1.140 Flüchtlinge aus 18 verschiedenen Herkunftsländern.
- Die meisten Flüchtlinge stammen aus Syrien (492 Flüchtlinge) und Irak (245 Flüchtlinge).
- Aus den Westbalkanstaaten stammen insgesamt 36 Flüchtlinge.



Vorläufige Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften des Landratsamtes Heidenheim

Belegungszahlen

Stadt/Gemeinde	untergebrachte Personenzahl Asylbewerber Stand: 05.10.2016
Dischingen	
Gerstetten	19
Giengen	200
Heidenheim	351
Herbrechtingen	260
Hermaringen	19
Königsbronn	28
Nattheim	20
Niederstotzingen	31
Sontheim	62
Steinheim	150
Gesamt	1.140

Abbau von Unterkünften der vorläufigen Unterbringung des Landratsamtes Heidenheim ab Juni 2016

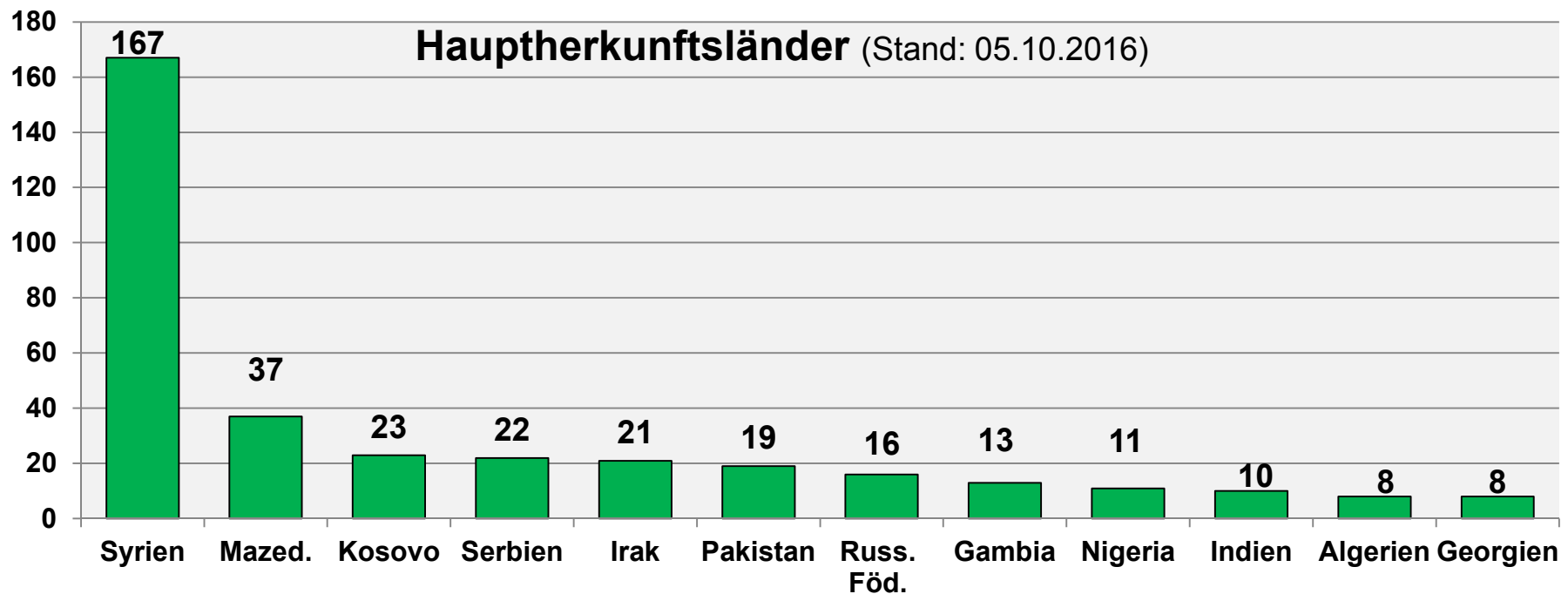
Stadt/Gemeinde	Gemeinschaftsunterkünfte Plätze (bei 7 m ² je Person)	Behelfsunterkünfte/ Notunterkunft Plätze (bei 7 m ² je Person)	Summe
Gerstetten	19	110	129
Giengen		126	126
Heidenheim	9 + 17 + 26	94 (Notunterkunft)	146
Königsbronn (Itzelberg)		50	50
Nattheim		144	144
Niederstotzingen	8 + 8		16
Sontheim	4		4
Gesamt	91 Plätze	524 Plätze	615 Plätze

Anschlussunterbringung in den Kommunen des Landkreises Heidenheim

Stadt/Gemeinde	zugewiesene Personenzahl Stand: 05.10.2016
Dischingen	12
Gerstetten	39
Giengen	35
Heidenheim	181
Herbrechtingen	21
Hermaringen	14
Königsbronn	38
Nattheim	30
Niderstotzingen	17
Sontheim	25
Steinheim	3
Gesamt	415

Nationalitäten in der Anschlussunterbringung

- In der Anschlussunterbringung leben Flüchtlinge aus 29 verschiedenen Herkunftsländern.
- Die meisten Flüchtlinge stammen aus Syrien (167 Flüchtlinge).
- Aus den Westbalkanstaaten stammen insgesamt 90 Flüchtlinge.



Entwicklungen Personal Asylbereich

Geplanter Stellenabbau (Stellenplan) im Jahr 2017:

Migration und Ehrenamt:

- 4,8 Stellen – Wohnheimleitung und Sachbearbeitung
- 5,3 Stellen – Sozialpädagogische Betreuung

Schulen und Gebäudemanagement:

- 1,0 Stelle – Hausmeister für Asylunterkünfte

→ Insgesamt 11,1 Stellen

→ Bereits im Jahr 2016 wurden mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in anderen Bereichen eingesetzt!

Wohnsitzauflage § 12a Aufenthaltsgesetz (AufenthG)

- für Asylberechtigte
- für anerkannte Flüchtlinge
- für subsidiär Schutzberechtigte

Für die Dauer von 3 Jahren - Aufenthalt in dem Bundesland, in welches sie zur Durchführung des Asylverfahrens zugewiesen wurden (§ 12a Abs. 1 AufenthG)

Wann? Unverzüglich, jedoch spätestens 6 Monate nach Anerkennung

Wie? Nebenbestimmung auf einem Beiblatt zum elektronischen Aufenthaltstitel

Ausnahmen:

- sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, mind. 15 Wochenstunden
- Berufsausbildung
- Studien- oder Ausbildungsplatz

Wohnsitzauflage § 12a Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG)

Personen in der vorläufigen Unterbringung

- Die Ausländerbehörde erhält Kenntnis von der Anerkennung und informiert die Untere Aufnahmebehörde.
- Die Untere Aufnahmebehörde ermittelt ausschließlich auf Grundlage des Bevölkerungsschlüssels nach § 2 Satz 1 DVO FlüAG in welche kreisangehörige Kommune der Ausländer zugeteilt werden soll.
- Die örtlich zuständige Ausländerbehörde ordnet die Wohnsitzauflage nach Abstimmung mit der Unteren Aufnahmebehörde für eine Kommune im Landkreis an.

Wohnsitzauflage § 12a Abs. 3 Aufenthaltsgesetz (AufenthG)

Anerkannte, die nicht mehr in der LEA oder in der vorläufigen Unterbringung sind

- Wohnsitzauflage für den Ort, an dem der Ausländer aufgrund Zuweisung der Unteren Aufnahmebehörde seinen Wohnsitz hat (Anschlussunterbringung).
- Hat er seinen Wohnsitz bereits an einem anderen Ort, wird die Wohnsitzauflage für diesen Ort erteilt, wenn er sich dort bereits integriert hat.
- Ist dies nicht der Fall, erfolgt die Wohnsitzauflage für den Ort der Zuweisung.
- Ist er keiner Kommune zugewiesen worden, Wohnsitzauflage für den Ort des Wohnsitzes, wenn er sich dort bereits integriert hat.

Wohnsitzauflage - Verteilerschlüssel -

Stadt/Gemeinde	Einwohner insgesamt	Verteiler- schlüssel	Quote Wohnsitz- auflage	Wohnsitzauflage vorläufig (durch Untere Aufnahmebehörde)	Wohnsitzauflage verfügt (durch Ausländerbehörde)	Auszüge in Privatwohnung	Zuweisung in Anschlussunter- bringung
Dischingen	4.352	3,33%	3				
Gerstetten	11.664	8,94%	9				
Giengen	19.342	14,82%	15				
Heidenheim	48.048	36,81%	37				
Herbrechtingen	12.915	9,89%	10				
Hermaringen	2.162	1,66%	2				
Königsbronn	7.142	5,47%	5				
Nattheim	6.241	4,78%	5				
Niederstotzingen	4.611	3,53%	4				
Sontheim	5.412	4,15%	4				
Steinheim	8.638	6,62%	7				
Gesamt	130.527	100%	100				

Einwohnerzahl gem. Statistischen Landesamt Stand 31.12.2015

Personen mit
Aufenthaltslaubnis

**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!**

Anlage 19

Universität Trier Kommunale Selbstverwaltung

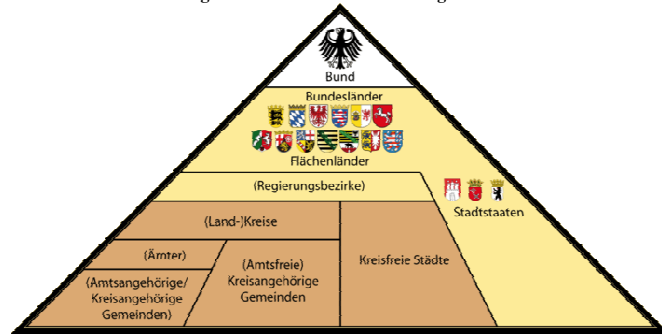
Quelle: Universität Trier: Kommunale Selbstverwaltung als wichtiger Bestandteil der Föderalismusstruktur in der Bundesrepublik Deutschland: Anspruch und Wirklichkeit, 2008, online verfügbar unter: URL: https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb4/prof/VWL/KUU/WS2008_09/Kommunaloekonomie_in_der_Praxis/Handout_01.pdf [15.08.2017].

Thema 1: Kommunale Selbstverwaltung als wichtiger Bestandteil der Föderalismusstruktur in der Bundesrepublik Deutschland: Anspruch und Wirklichkeit

1. Was ist Föderalismus?

- Lateinisch: Foedus = Vertrag, Bündnis
- „ein Ordnungsprinzip, das auf weitgehender Unabhängigkeit einzelner Einheiten beruht, die zusammen aber ein Ganzes bilden“
- Prinzip der Stärkung einzelner Gliedstaaten unter Wahrung des Gesamtstaats

Abbildung 1: Administrative Gliederung der BRD



Quelle:

http://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Bild:Administrative_Gliederung_Deutschlands.png&filetimestamp=20060606191701

2. Kommunale Selbstverwaltung – Begriffsklärung

- Art. 28 Abs. 2 GG
 „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. [...] Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung.“
- Rechtlich:
 - eigenverantwortliche Erfüllung von öffentlichen Aufgaben durch Organe
 - Gemeinden = wichtigster Träger der kommunalen Selbstverwaltung
 - Kommunen sind unter „eigener Regie“ verantwortlich für die gesamte öffentliche Verwaltung...in ihrem Gebiet und im Rahmen der Gesetze
- Politisch:
 - bürgerschaftliche, staatsbürgerliche Selbstverwaltung
 - ehrenamtliche Mitwirkung der Bürger an der Verwaltung
 - Ziel: Verwaltungsbürokratie entgegenwirken - Entfremdung zwischen Staat und Bürger aufheben

3. Aufgabenbereiche und Rechte der kommunalen Selbstverwaltung

3.1 Aufgabenbereiche und Rechte – Anspruch

Abbildung 2: Aufgabenbereiche und Rechte der kommunalen Selbstverwaltung



Quelle: Eigene Darstellung

3.1.1 Hoheitsrechte der Gemeinden

- Aus Interesse einer effektiven, bürgernahen und eigenständigen Erledigung der örtlichen Aufgaben gewähren Bund und Länder den Gemeinden eine Reihe von Zuständigkeiten (Hoheiten)
 - Ohne diese Hoheiten wäre eine erfolgreiche Wahrnehmung der Selbstverwaltungsaufgabe kaum denkbar!
1. Gebietshoheit
 - Jedermann, der sich auf dem Gemeindegebiet aufhält oder der durch Grundbesitz oder Gewerbebetrieb zu ihm in Beziehung steht, unterliegt der Hoheit der Gemeinde
 2. Organisationshoheit
 - Befugnis, ihre eigene innere Verwaltungsorganisation nach ihrem eigenen Ermessen zu regeln
 3. Personalhoheit
 - Recht, Bedienstete frei auszuwählen, zu befördern oder zu entlassen
 - Dienst- und Besoldungsverhältnisse regeln
 4. Planungshoheit
 - Bauliche Gestaltung des Gemeindegebiets (Flächennutzungs- und Bebauungsplan)
 5. Finanzhoheit
 - Befugnis zu einer eigenverantwortlichen Einnahme- und Ausgabewirtschaft
 - Recht auf eine angemessene Finanzausstattung (durch Länder) → Konnexitätsgebot beachten
 6. Steuerhoheit
 - wichtigste kommunale Einnahmequelle sind die Steuern
 7. Satzungshoheit
 - das Recht, eigene Angelegenheiten durch Satzungen zu regeln; Gemeinde kann somit eigenes „Gemeinderecht“ setzen
 8. Kulturhoheit
 9. Sparkassenhoheit

3.1.2. Aufgabenbereiche der Gemeinden

Abbildung 3: Aufgabenarten der kommunalen Selbstverwaltung

Kommunale Selbstverwaltung Aufgabenarten und Entscheidungsspielräume				
Aufgabenart	Eigener Wirkungskreis		Übertragener Wirkungskreis	
	Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben	Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben	Pflichtaufgaben nach Weisung	Auftragsangelegenheiten
	Beispiele: Öffentliche Verkehrsmittel, öffentliches Grün, Sportstätten, Museen, Theater, Badeanstalten	Beispiele: Straßenbau, Schulen, Wasserversorgung, Abwasser- / Abfallbeseitigung, Feuerschutz, Bebauungsplan	Beispiele: Bau- und Gewerbeaufsicht, Meldewesen, Straßenverkehrsaufsicht, Wohnungsbauförderung	Beispiele: Gesundheits-, Veterinäramt, Standes-, Paß- und Versicherungsamt, Wohnraumbewirtschaftung, Volkszählung, Wahlen
Entscheidungsspielraum	Ob und wie sind der Gemeinde überlassen	Ob ist geregelt; wie ist der Gemeinde überlassen	Ob ist geregelt beim wie hat die Gemeinde teilweise Ermessensspielraum	Ob und wie sind geregelt
Kontrolle, Staatsaufsicht	Rechtsaufsicht	Rechtsaufsicht	Rechts- und Fachaufsicht	Rechts- und Fachaufsicht

Quelle: <http://www.kas.de/wf/de/71.5520>

3.2 Aufgabenbereiche und Rechte – Wirklichkeit

- Das Problem ist, dass der reine Wortlaut des Art. 28 GG eine klare Scheidung kommunaler und außerkommunaler Kompetenzen nicht zulässt, da die Grenzen nicht exakt gezogen sind
→ Spannungsfeld, Konflikte
- Durch staatliche Rahmenseetzungen und finanzielle Anreize ("Goldener Zügel") ist das Handeln der Kommunen vorwiegend *fremdbestimmt*, so dass der eigene Gestaltungsspielraum der kommunalen Selbstverwaltung zunehmend schrumpft
- Alle Aufgaben (Eigener Wirkungskreis und übertragener Wirkungskreis) werden von der Staatsaufsicht kontrolliert
- Alle "Hoheiten" stehen unter gesetzlichem Vorbehalt (Rechtsaufsicht)
 - Organisationsfreiheit:
 - praktisch existiert sie nicht. Gemeinde und Landkreisordnungen sind einheitlich geregelt. Wahlrecht, Organe der Gemeinden sind vorgegeben
 - Personalhoheit:
 - Bund und Länder sind berechtigt, durch Gesetze die Dienst- und Besoldungsgruppen der Kommunalbeamten oder Tarifverträge für Beschäftigte zu regeln

- Planungshoheit:
 - Der Gesetzgeber gibt in Einzelheiten vor (BauGB und Satzungen), dass und in welchem Umfang die Gemeinden von der Planungshoheit Gebrauch machen dürfen.
 - Weitere Beschränkungen: Verpflichtung, die Bauleitplanung an den Zielen der Raumordnung und der Landesplanung anzupassen
- Finanzhoheit:
 - Geregelt durch zahlreiche Gesetze und Verordnungen
 - Die Finanzierungspflicht der Länder ist ausdrücklich festgelegt. Wie sie diese Pflicht erfüllen, liegt – unter Beachtung der allgemeinen Vorgaben des GG – in ihrem Ermessen
 - Nichtbeachtung des Konnexitätsgebots

4. Fazit

- Zahlreiche staatliche Rahmenseetzungen
 - Finanzielle Schwierigkeiten durch Vielzahl der Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten (unter Nichtbeachtung des Konnexitätsgebotes)
- Gestaltungsspielraum der kommunalen Selbstverwaltung schrumpft zunehmend
→ Interessante kommunale Aufgaben (freiwillige Aufgaben) können nicht ausgeführt werden

Literaturhinweise:

VOGELGESANG, KLAUS; LÜBKING, UWE (1991): Kommunale Selbstverwaltung. Rechtsgrundlagen, Organisation, Aufgaben. Berlin: Schmidt-Verlag.

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG (2008): Kommunale Selbstverwaltung. Online verfügbar unter <http://www.kas.de/wf/de/71.5543>, zuletzt geprüft am 17.10.2008.

MANN, THOMAS (2007): Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis. Grundlagen und Kommunalverfassung. 3. Aufl. Berlin: Springer (Band 1).

BOGUMIL, JÖRG; HOLTKAMP, LARS (2006): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss. (Grundwissen Politik, 42).

Anlage 20

Kienbaum – Organisatorische Herausforderungen durch den Flüchtlingsstrom in Deutschland

*Quelle: Kienbaum Management Consultants GmbH: Organisatorische
Herausforderungen durch den Flüchtlingsstrom in Deutschland.
Gesamtergebnisbericht, 2016..*

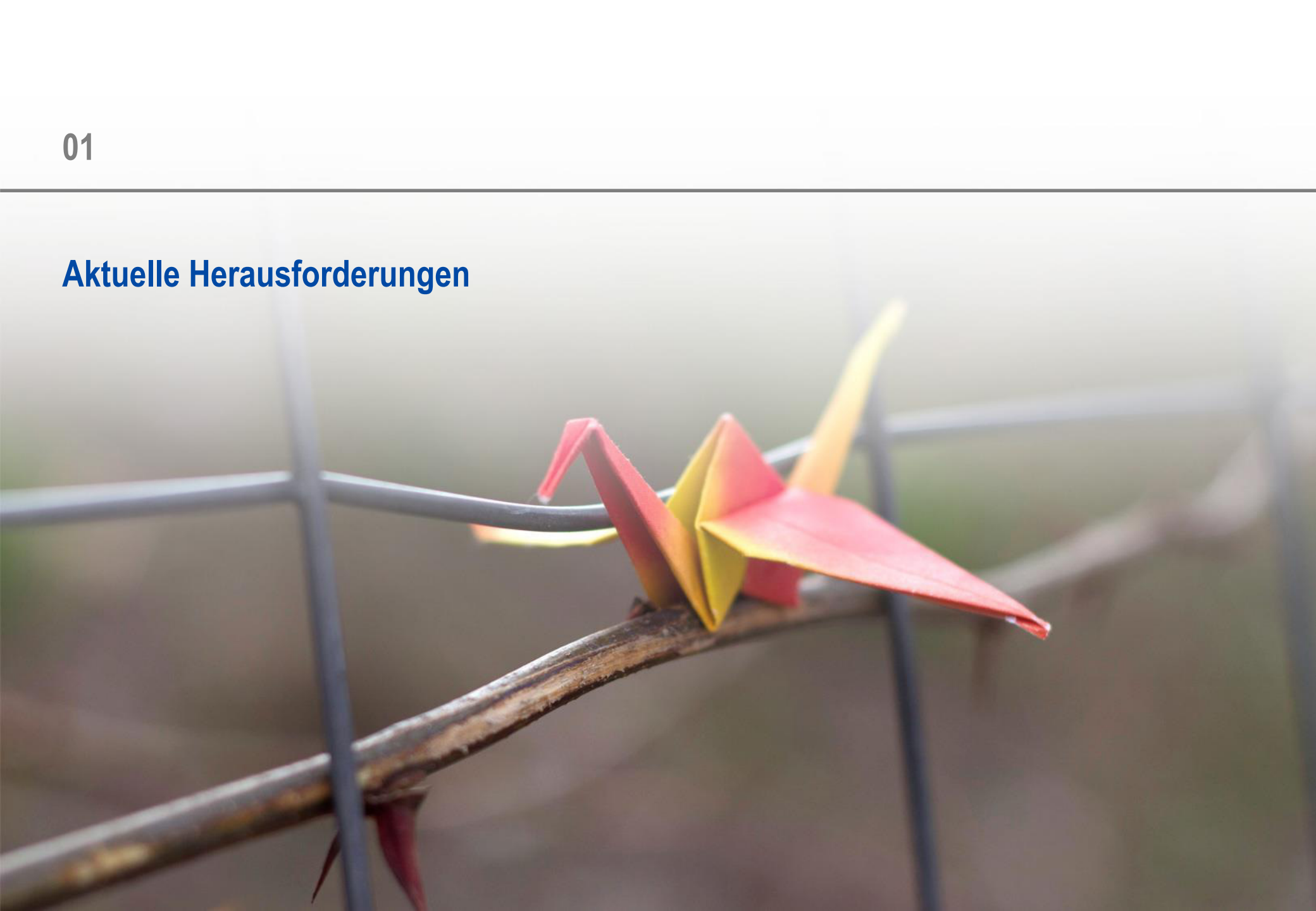
Organisatorische Herausforderungen durch den Flüchtlingsstrom in Deutschland

Gesamtergebnisbericht – Februar 2016



01

Aktuelle Herausforderungen



Management der ankommenden Flüchtlinge – kurzfristige Perspektive

Aktuelle Herausforderungen

Bitte denken Sie an die Situation des Managements der ankommenden Flüchtlinge in Ihrer Kommune. Bitte bewerten Sie, wie einfach / schwierig es aktuell ist mit den nachfolgenden Aspekten umzugehen? Bitte gehen Sie bei der Frage von der kurzfristigen Perspektive (bis zu 6 Monate nach Ankunft eines Flüchtlings) aus.



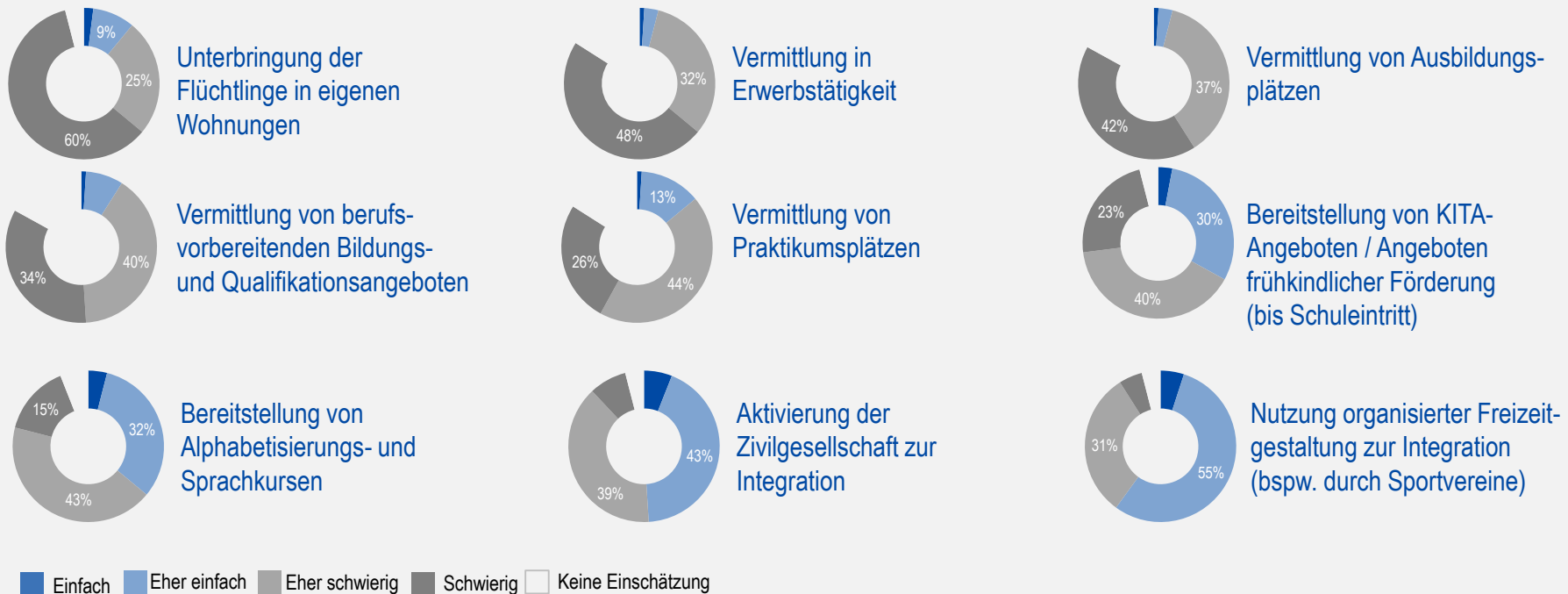
Fazit

In der kurzfristigen Perspektive sind die Bereitstellung von ausreichendem Wohnraum, die Verfügbarkeit von psychosozialen Angeboten, die Vorbereitung auf die Arbeitsmarktintegration und passende Freizeitangebote herausfordernd.

Management der ankommenden Flüchtlinge – mittelfristige Perspektive

Aktuelle Herausforderungen

Bitte denken Sie an die Situation des Managements der ankommenden Flüchtlinge in Ihrer Kommune. Bitte bewerten Sie, wie einfach / schwierig es aktuell ist mit den nachfolgenden Aspekten umzugehen? Bitte gehen Sie bei der Frage von der mittelfristigen Perspektive (6 Monate nach Ankunft eines Flüchtlings bis ca. 2 Jahre) aus.



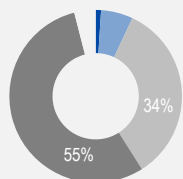
Fazit

Mittelfristig sind die Unterbringung der Flüchtlinge und die Vermittlung in den Arbeitsmarkt die größten Herausforderungen für die Kommunen.

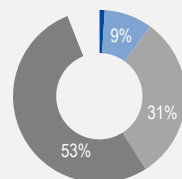
Management der ankommenden Flüchtlinge – Organisation

Aktuelle Herausforderungen

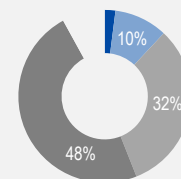
Wie einfach / schwierig ist es aktuell mit den nachfolgenden organisatorischen Herausforderungen umzugehen?



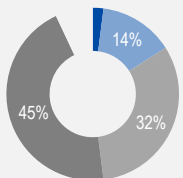
Planbarkeit von Maßnahmen



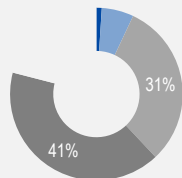
Verfügbares Personal in den Ämtern zu bekommen



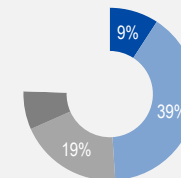
Abstimmung mit übergeordneten Verwaltungsebenen (Bund, Land)



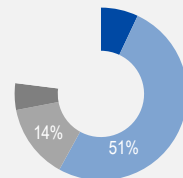
Finanzierung der Maßnahmen



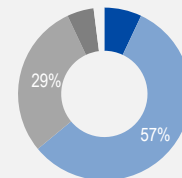
Beschaffungsprozesse (z. B. Zelte, Wohncontainer etc.)



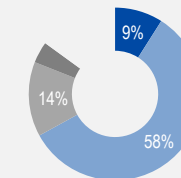
Abstimmung mit kreisgehörigen Kommunen



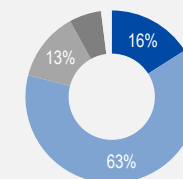
Zusammenarbeit mit Einsatzorganisationen



Organisation von bürgerschaftlichem Engagement



Zusammenarbeit mit Wohlfahrtsverbänden



Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Organisationseinheiten in der Kommune

■ Einfach ■ Eher einfach ■ Eher schwierig ■ Schwierig ■ Keine Einschätzung

Fazit

Die Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Akteuren in der Verwaltung und mit den ehrenamtlichen Helfern funktioniert sehr gut.

Aufbau- und Ablauforganisation



Status Quo in den Kommunen und Zukunftsplanung

Aufbau- und Ablauforganisation

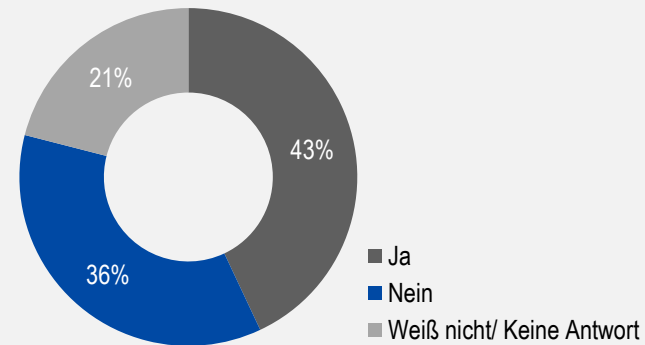
Die Steuerung der Flüchtlingshilfe erfolgt meistens durch die Regelstruktur der Verwaltung.

Durch welche Instrumente steuern Sie derzeit die koordinierte Leistungserbringung der unterschiedlichen Beteiligten in der Verwaltung?



Rund **43 %** der Befragten sehen die Veränderung der Aufbauorganisation als notwendig an.

Wird es durch die aktuellen Herausforderungen aus Ihrer Sicht zu Veränderungen in der Aufbauorganisation Ihrer Verwaltung kommen müssen?



Fazit Veränderungen in der Aufbauorganisation werden kommen.

Aufbauorganisation – Zitate der Teilnehmer

Aufbau- und Ablauforganisation

„Zusätzliche Sprachkenntnisse bei den Sachbearbeitern erforderlich, zusätzliche Arbeitsbelastungen, Beschaffung von Wohnraum, Mehraufwand bei der Einrichtung der Flüchtlingsunterkünfte.“

„Zuwachs von Aufgaben und Mitarbeitern.“

„Zusammenfassung von Kompetenzen.“

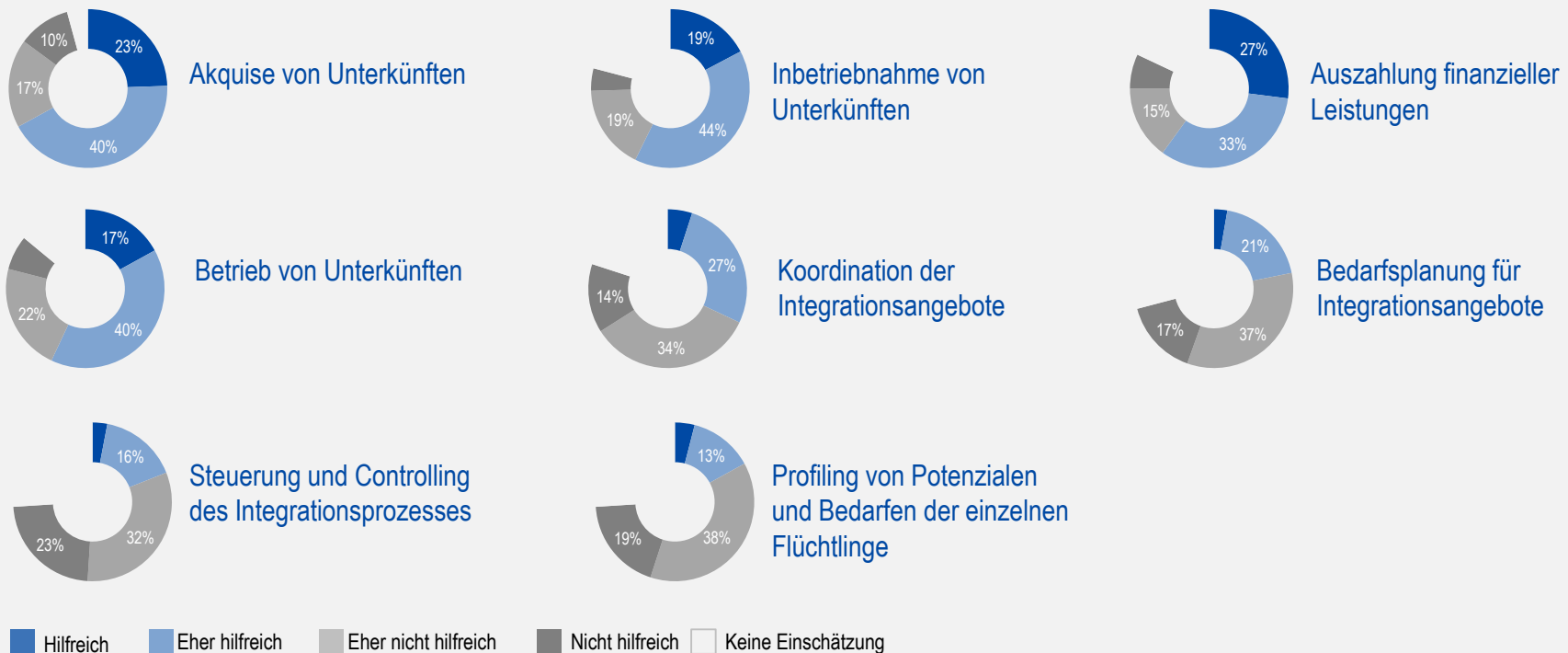
„Zur Zeit verwalten wir nur das Chaos. Eigene andere Aufgaben werden nicht mehr erledigt. Endloser Frust bei den Mitarbeitern und Helfern.“

„Wir stemmen die Mehrarbeit durch die vielen Flüchtlinge derzeit mit vorhandenem Personal in der Hoffnung, dass zur Jahresmitte 2016 die Zahlen nach unten gehen.“

Wie hilfreich sind Ihre Geschäftsprozesse?

Aufbau- und Ablauforganisation

Sind Ihre aktuellen Geschäftsprozesse zur Erbringung der notwendigen Arbeiten im Flüchtlingsmanagement hilfreich gestaltet?



Fazit

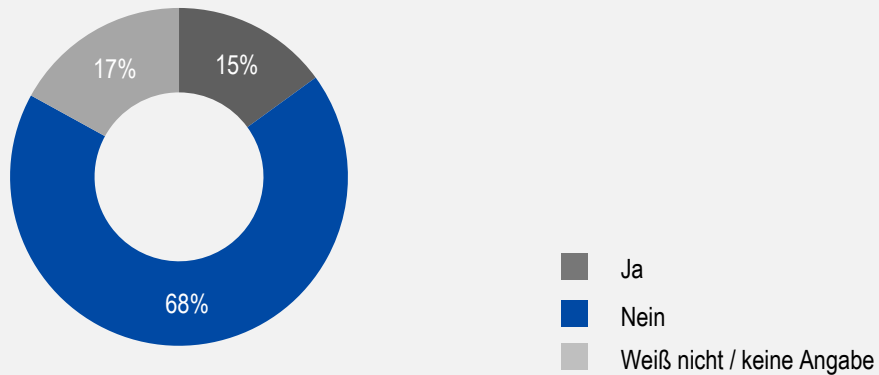
Weniger hilfreich gestaltet ist das Profiling von Potenzialen und Bedarfen der Flüchtlinge, die Steuerung und das Controlling des Integrationsprozesses und die Bedarfsplanung für Integrationsangebote.

Erfassung der Ressourcenbedarfe

Aufbau- und Ablauforganisation

Lediglich **15 %** der Befragten haben ein Verfahren zur Ermittlung der Ressourcenbedarfe definiert.

Haben Sie ein Verfahren in Ihrer Verwaltung, um die mittelfristigen Ressourcenbedarfe Ihrer Kommune zu ermitteln, die während des gesamten Integrationsprozesses entstehen?



Zitate der Teilnehmer:

„Planungsansätze sind bisher immer wieder durch aktuelle Änderungen überholt worden. Der Personalbedarf wird deshalb jeweils kurzfristig den steigenden Anforderungen angepasst.“

„Auf die sich schnell verändernde Situation (Anstieg der Zuweisungszahlen) muss schneller reagiert werden, als dass ein derartiges Verfahren etabliert werden könnte.“

„Bedarfe zu ermitteln, ist einfach - die zur Umsetzung notwendigen Mittel zu beschaffen, ist sehr schwierig (Wohnraum, genügend Lehrer, genügend berufliche Bildung, etc.).“

„Dafür fehlen die Ressourcen!“

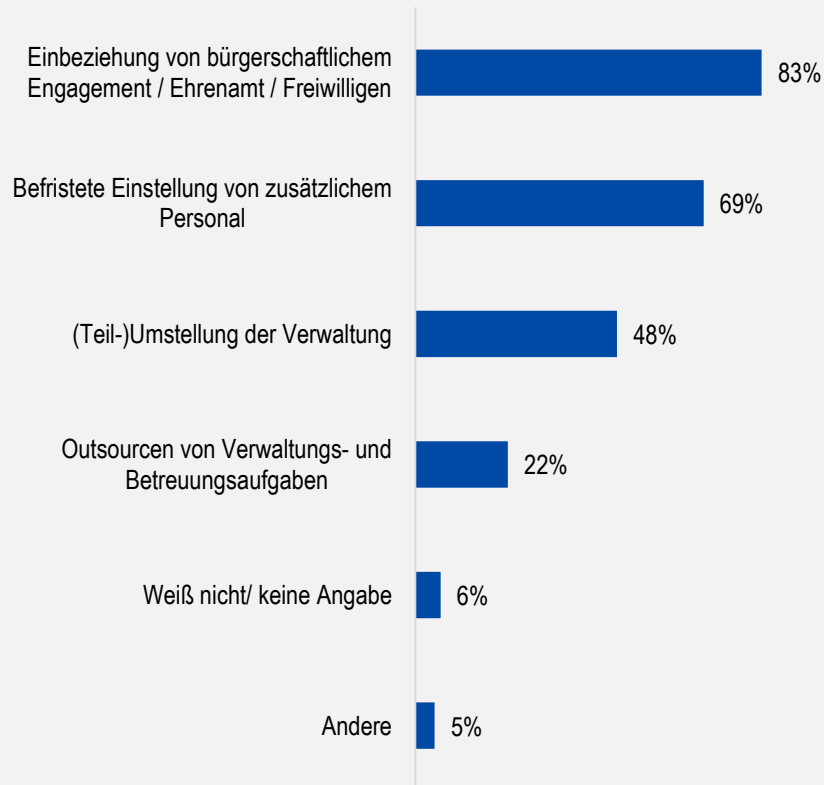
„Es fehlen dauerhaft belastbare Planungszahlen für die Anzahl sowie die Zeit pro Fall.“

Fazit Es fehlt eine systematische Erfassung der Ressourcenbedarfe.

Lösungen zur Sicherstellung der Flexibilität

Aufbau- und Ablauforganisation

Auf welche potenziellen Lösungen stellen Sie sich ein, um mittelfristig die Flexibilität für einen weiteren Aufbau oder Abbau von Ressourcen (personell und sächlich) in den Verwaltungsstrukturen sicherzustellen?



Fazit

Flexibilität wird durch bürgerschaftliches Engagement und ehrenamtliche Arbeit, die befristete Einstellung von zusätzlichem Personal und eine Umstellung der Verwaltung sichergestellt.

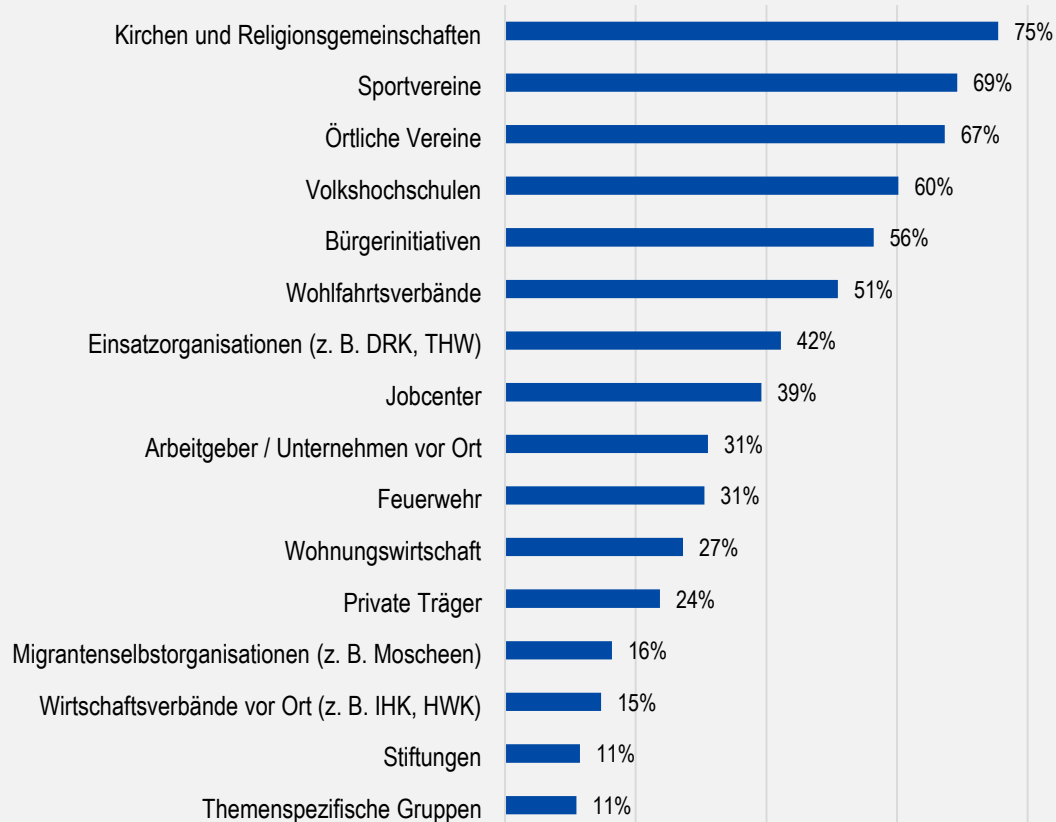
Zusammenarbeit mit anderen Akteuren der Flüchtlingshilfe



Welche Akteure binden Sie aktiv ein?

Zusammenarbeit mit anderen Akteuren der Flüchtlingshilfe

Welche Akteure außerhalb der unmittelbaren Kommunalverwaltung haben Sie aktiv in die Flüchtlingshilfe eingebunden?



Fazit

Religionsgemeinschaften, Sportvereine und örtliche Vereine sind am häufigsten in der Flüchtlingshilfe eingebunden.

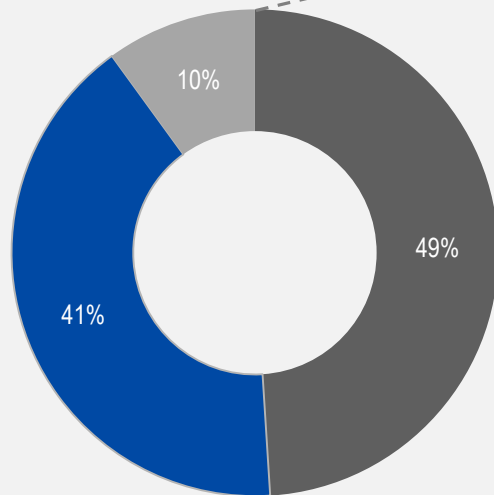
Datenerhebung



Datenerhebung

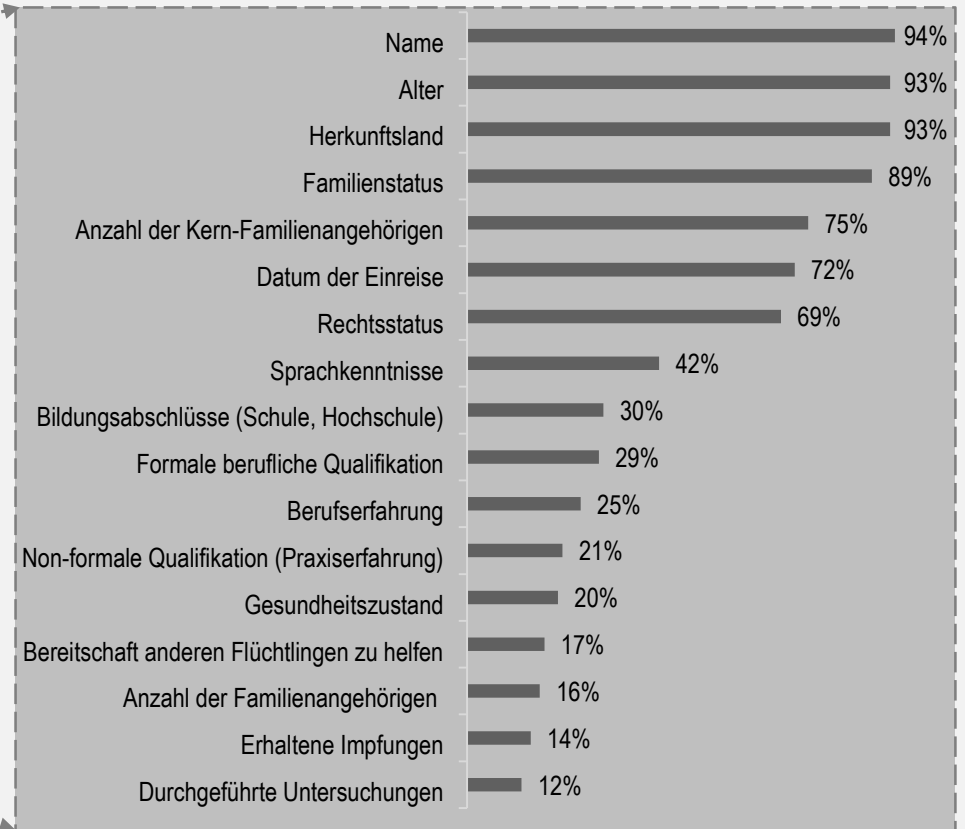
Datenerhebung

Erheben Sie (Ihre Kommune) selbst in eigener Verantwortung Daten von jedem Flüchtling?



■ Ja ■ Nein ■ Weiß nicht / keine Angabe

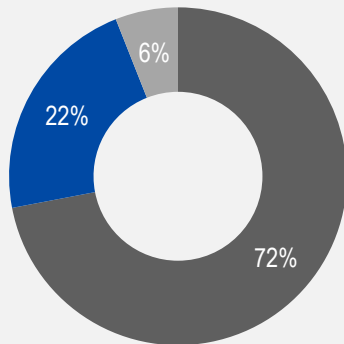
Welche Daten werden von einem Flüchtling in Ihrer Kommune erhoben?



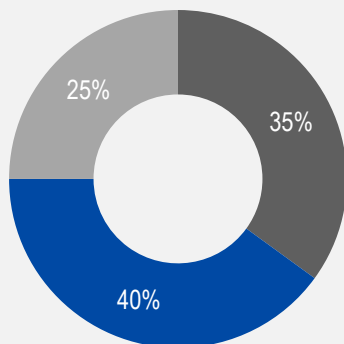
Datennutzung – Status Quo und Zukunft

Datenerhebung

Nutzen Sie die selbst erhobenen oder von anderen staatlichen Stellen zur Verfügung gestellten Daten für die Planung und Steuerung?



Benötigen Sie weitere Daten zur mittelfristigen Planung und Steuerung?



■ Ja
■ Nein
■ Weiß nicht / keine Angabe

Welche Daten würden Sie konkret benötigen?

„Zuweisungszahlen in den nächsten zwei Monaten“

„Sprach-, Ausbildungs-, Berufsqualifikation
(Beschäftigungspilot in Vorbereitung)“

„Insbesondere bedarf es verlässlicher
Planungsdaten u. Prognosen“

„Daten über geplante Rückführungen zur mittelfristigen
Abschätzung evtl. benötigter Ressourcen“

„Höhe der Landesmittel,
die künftig gezahlt werden“

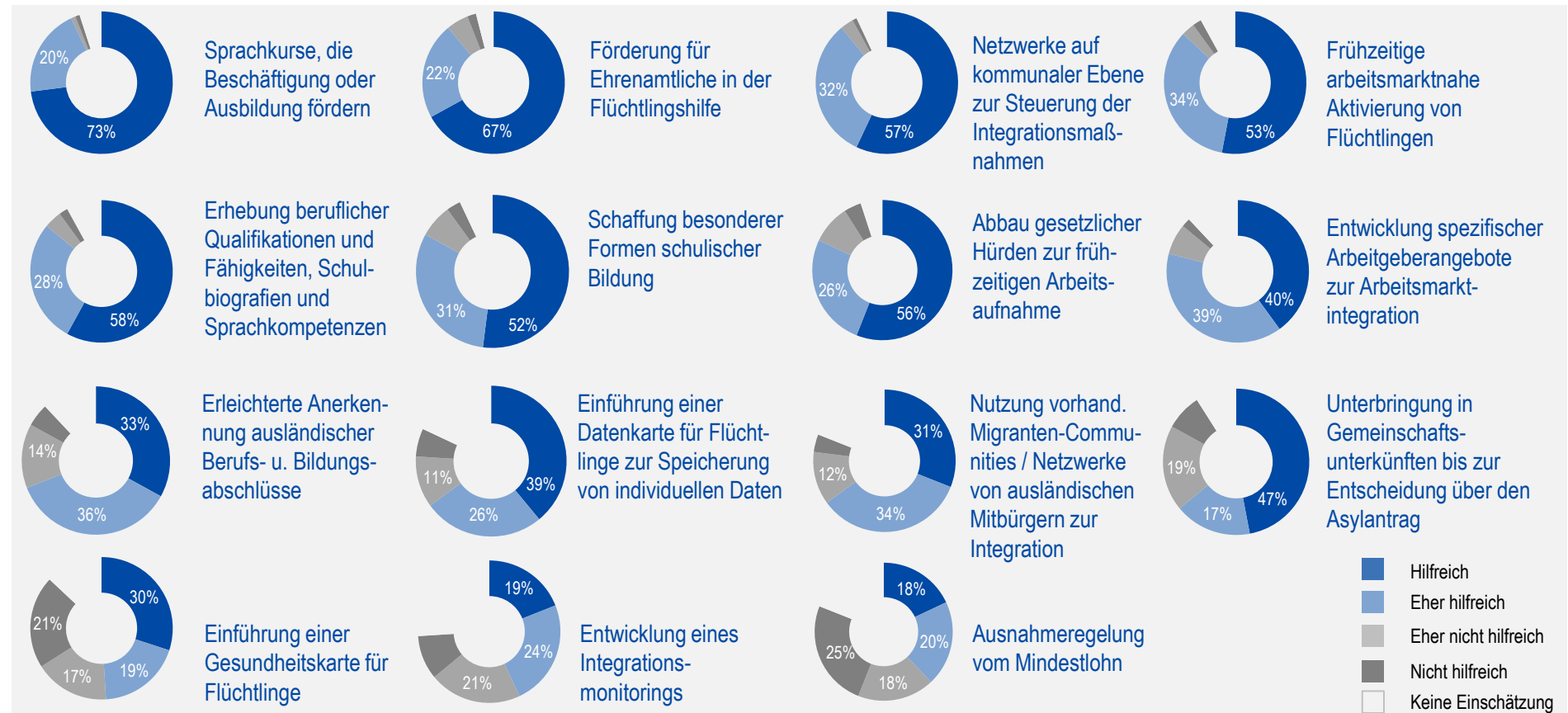
„Mittelfristige statt kurzfristige Mitteilung von
Zuweisungsentscheidungen durch das BAMF“

Handlungsansätze zur Unterstützung der Integration von Flüchtlingen



Wie hilfreich sind folgende Handlungsansätze?

Handlungsansätze zur Unterstützung der Integration von Flüchtlingen



Fazit

Integration durch Sprachkurse, Förderung des Ehrenamts, kommunale Netzwerke und die frühzeitige arbeitsmarktnahe Aktivierung von Flüchtlingen sind hilfreiche Handlungsansätze.

Studienteilnehmer

Soziodemografische Daten

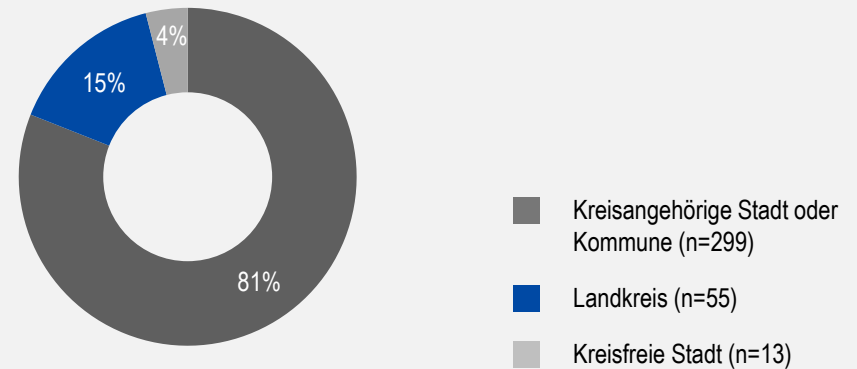


Studienteilnehmer

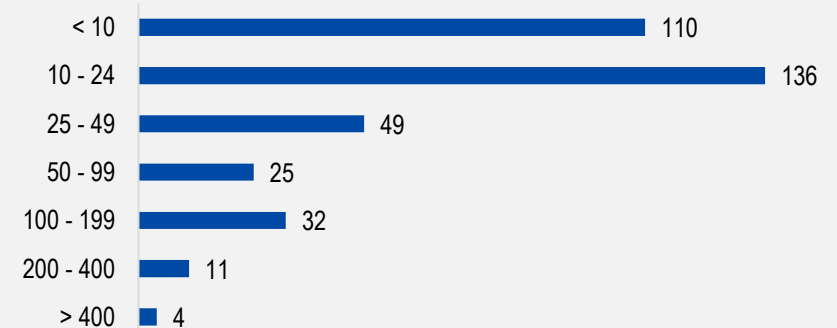
Soziodemografische Daten



Welcher der folgenden Kategorien gehört Ihre Kommune an?



Wie viele Einwohner hat Ihre Kommune?
(in 1.000)



Ergänzende Kommentare der Teilnehmer

Eine Auswahl

„Es fehlt für Flüchtlinge ein klarer "Erst-Ansprechpartner", der sie auf dem Weg nach Deutschland / in die Erstaufnahmeeinrichtung / in die Kommune einmal umfassend über Rechte, Pflichten, Gesetze und Grundlagen des Zusammenlebens informiert (Mangel an Orientierung).“

„Es ist dringend geboten, Wohnraum für die Vielzahl der Flüchtlinge zu schaffen. Die hierfür bislang aufgelegten Programme laufen nur zögerlich an.“

„Es wäre für alle Beteiligten, egal ob Städte, Gemeinden und Landkreise, gesellschaftliche Gruppen, Bund und Land hilfreich, wenn nicht nur gesagt würde "wir schaffen das" sondern auch "wie schaffen wir das". Wenn das Wie klar kommuniziert würde, könnte zielgerichteter gearbeitet werden. Dazu gehören klare Aussagen zur Bleibeperspektive. Es ist ein Unterschied, ob jemand nur für ein Jahr hier bleiben kann oder für Jahre ein Aufenthaltsrecht erhält.“

„Bestehende Ressentiments in den Verwaltungen gegenüber Flüchtlingen müssen thematisiert und überwunden werden. Eine eindeutige und glaubhafte gesamtpolitische Zielrichtung wäre handlungsleitend sinnvoll und wünschenswert.“

„Abschiebungen aus sicheren Drittstaaten müssen zeitnah vollzogen werden und vom Gesetzgeber "zugelassen" werden.“

„Die Landesregierung S-H stellt sehr gute und hilfreiche Praxishilfen zur Verfügung, könnte Vorbild für andere Bundesländer sein.“

Fazit

Gefordert werden eine Entlastung der Kommunen, bessere Kommunikation zwischen den politischen Ebenen, Bürokratieabbau und schnellere Bearbeitung der Anträge.

Für weitere Fragen & Anregungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung!

Kontakt

Anschrift

Kienbaum Management Consultants GmbH

Potsdamer Platz 8
10117 Berlin

Fon: +49 (30) 88 01 98-0
Fax: +49 (30) 88 01 98-66

Ansprechpartner

René Ruschmeier

Principal | Bereichsleiter
Kienbaum Management Consultants

Fon: +49 30 88 01 98-55
Fax: +49 30 88 01 98-93855
Mobil: +49 (172) 9117692
rene.ruschmeier@kienbaum.de



www.kienbaum.de

Anlage 21

KGSt – Denkanstöße zum kommunalen Flüchtlingsmanagement

*Quelle: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt):
Denkanstöße zum kommunalen Flüchtlingsmanagement (Nr. 2):
Organisationsmodelle, 2016, online verfügbar unter: URL: [https://www.gpm-
ipma.de/fileadmin/user_upload/Know-How/Fluechtlingsprojekt/Denkanstoesse_Fluec
htlingsmanagement.pdf](https://www.gpm-ipma.de/fileadmin/user_upload/Know-How/Fluechtlingsprojekt/Denkanstoesse_Fluechtlingsmanagement.pdf) [23.08.2017].*

Denkanstöße

zum kommunalen Flüchtlingsmanagement
(Nr. 2): Organisationsmodelle



Denkanstöße

zum kommunalen Flüchtlingsmanagement: Organisationsmodelle

In den ersten Monaten dieses Jahres sind die Zahlen der Flüchtlinge, die Deutschland erreichen, erstmals rückläufig. Die kurzfristigen Zuweisungen in Kommunen nehmen ab und vereinzelt werden bereits Notunterkünfte geschlossen. Vielerorts kehrt vorerst Ruhe ein. Der Begriff „Stand-By-Betrieb“ ist das Schlagwort zur aktuellen Situation – zumindest in einer Vielzahl von Kommunen bundesweit.

Insbesondere die kreisangehörigen Kommunen in Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein stehen aufgrund der föderalen Unterschiede bei der Organisation der Flüchtlingsaufnahme (Zweistufensystem und Dreistufensystem) jetzt vor der Herausforderung, Flüchtlinge dauerhaft in der kommunalen Anschlussunterbringung aufzunehmen. In diesen Bundesländern werden Flüchtlinge nach dem Aufenthalt in den Landeserstaufnahmeeinrichtungen zunächst in vorläufige Unterbringungseinrichtungen der Landkreise und kreisfreien Städte weiterverteilt. Unter bestimmten Voraussetzungen - beispielsweise nach Abschluss des Asylverfahrens ohne Ausreise- oder Abschiebungsmöglichkeit - können die Flüchtlinge die vorläufige Unterbringung verlassen. Für die dann folgende Anschlussunterbringung sind die verschiedenen Gemeinden zuständig.

Eine Zeit des Durchatmens? In vielen Kommunen: Ja. Eine Zeit des Ausruhens? Wohl kaum, denn die Prognosen gehen davon aus, dass die Zahlen trotz des EU-Türkei-Abkommens und der geschlossenen Balkanroute wieder steigen werden. Ein möglicher Wegfall der Visa-Pflicht für türkische Staatsangehörige könnte verstärkte Zuwanderung aus den Kurdengebieten auslösen. Alternative Fluchtrouten zur Balkanroute könnten die Zugangszahlen wieder steigen lassen. Daher sind Kommunen gut beraten, zurückzublicken und sich anhand der gewonnenen Erfahrungen für die Zukunft möglichst flexibel aufzustellen, was die Fragen der kurzfristigen Flüchtlingsaufnahme angeht.

Unabhängig von den prognostizierten Zahlen für die nächsten Monate ist jedoch sicher, dass eine Herausforderung noch bevorsteht: Die Menschen mit hoher Bleibeperspektive müssen integriert werden. Dies ist eine Daueraufgabe, die Kommunen in weiten Teilen ihres Aufgabenportfolios fordert. Dabei ist eine Frage zentral:

Wie sollte die organisatorische Eingliederung der Aufgaben des Flüchtlingsmanagements und der Integration in die bestehende Organisationsstruktur erfolgen?

Die organisatorischen Antworten hierauf orientierten sich in den letzten Monaten an den örtlichen Gegebenheiten. Beispiele sind Projektgruppen, Stabsstellen für Integration und Migration, Ämter und Fachbereiche für Flüchtlingsangelegenheiten, die Etablierung von Task-Forces sowie die Aktivierung und der Ausbau von Krisenstäben. Nicht zwingend wurden jedoch Veränderungen in der Aufbauorganisation vorgenommen. In diesen Fällen konnte die Flüchtlingssituation über die bestehende Aufbaustruktur bewältigt werden. Eine Umfrage zu den „Organisatorischen Herausforderungen durch den Flüchtlingsstrom in Deutschland“ der Unternehmensberatung Kienbaum Management Consultants mit Unterstützung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes sowie des deutschen Landkreistages (im Zeitraum vom 03.12.2015 bis 14.01.2016) zeigt auf, dass 43 % aller befragten Kommunen aufgrund der Flüchtlingssituation Veränderungsbedarfe in der Aufbauorganisation als erforderlich erachten.

Die Ergebnisse der Umfrage bestätigen den Eindruck der KGSt, der in mehreren Workshops mit kommunalen Organisatoren und anderen kommunalen Praktikern entstand. Der immense Handlungsdruck der letzten Monate des Jahres 2015 besteht aufgrund des sinkenden Zustroms von Menschen (Stand-By-Betrieb) derzeit nicht mehr. Es ist daher zumindest ein Stück weit möglich, von der „Ausnahmesituation“ in den „Regelbetrieb“ überzugehen und die unterschiedlichen Alternativen könnten kaum vielfältiger sein.

Aus Sicht der KGSt gibt es bei organisatorischen Alternativen regelmäßig kein allgemeingültiges „richtig“ oder „falsch“. Verschiedene Aspekte können mit Blick auf die örtliche Situation in der Kommune für die eine oder andere Variante sprechen.

Selbstverständlich ist die Größe einer Kommune für die Wahl einer Organisationsform entscheidend. Während in einer Stadt der Größenordnung 2 die Bildung einer Stabsstelle beim Oberbürgermeister aufgrund der Größe der Verwaltung und des Aufgabenportfolios eine realistische Option ist, ist eine Stabsstelle bei einem Bürgermeister einer Gemeinde der Größenklasse 7 vermutlich eher ungewöhnlich. In diesem Fall sind eigene, der geringeren Verwaltungsgröße angemessene Organisationsformen wie beispielsweise die Benennung eines Beauftragten für Migration und Integration, der die Aufgabe zentral wahrnimmt, eher geeignet. Wichtig ist aus Sicht der KGSt, dass die Thematik organisatorisch so verortet wird, dass sie in der Außendarstellung auch klar erkennbar ist. Dies hängt jedoch zweifellos auch davon ab, welche strategische Relevanz der Thematik von den politischen Verantwortungsträgern beigemessen wird.

Das Aufgabenportfolio ist für die Wahl einer geeigneten Organisationsform ebenfalls von maßgeblicher Relevanz. So sind kreisfreien Kommunen und Landkreisen auch die Aufgaben aus dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sowie der Ausländerbehörde übertragen. In diesem Fall scheint es daher eine Option zu sein, die Aufgaben in einem Amt oder Fachbereich – in der Regel aber in zwei unterschiedlichen Sachgebieten – zusammenzufassen. Die zu großen Teilen einheitliche Ziel- und Anspruchsgruppe bildet das Argument zur Bündelung der Aufgaben aus dem Bereich der Leistungsverwaltung (AsylbLG) und der ordnungsbehördlichen Aufgaben der Ausländerbehörde. Das in der Aufgabenbündelung noch weitergehende Beispiel des Ressorts „Zuwanderung und Integration“ der Stadt Wuppertal (siehe unten) zeigt, dass sich insbesondere die organisatorische Zusammenführung der für die Flüchtlingsbetreuung zuständigen Sozialarbeiter mit der Ausländerbehörde positiv auf das Rückführungsmanagement auswirkt. Durch die vertrauensvolle Zusammenarbeit unter einer gemeinsamen Leitung können Flüchtlinge ohne realistische Bleibeperspektive hier besser zur freiwilligen Ausreise bewegt werden.

Das Thema Migration und Integration ist in den Kommunen nicht erst seit der gegenwärtigen Flüchtlings-

situation präsent. In vielen Kommunen wurden beispielsweise bereits vor einigen Jahren Beauftragte für Migration und Integration benannt oder entsprechende Fachstellen gebildet. Sind in einer Kommune bereits Organisationsstrukturen vorhanden, liegt eine Option auch darin, die bereits bestehenden Strukturen weiter auszubauen.

Generell ist das Flüchtlingsmanagement eine fachbereichsübergreifende Aufgabe. Entsprechend sind Strukturen zu wählen, die bei zentraler Koordination (z. B. durch die zentrale Steuerungsunterstützung) eine größtmögliche dezentrale Entscheidungsfreiheit der beteiligten Fachbereichsmanager gewährleisten. Hierzu finden Sie im KGSt®-Bericht „Das Kommunale Steuerungsmodell“ (5/2013) ausführliche Informationen: www.kgst.de/produkteUndLeistungen/arbeitsergebnisse/?rmtparams=cm10YWM9cHJvZHlVrdGUmc10YXU9aHR0cCUzQSUYRiUyRmxvY2FsaG9zdCUzQTU3ODgwJTJGa2dz_dC13ZWJhcHAIMkZzaG9wJTJGc2hvd0RvY3VtZW50JTJGNzE2MTkwNTI1Mw--.

Bevor allerdings die Entscheidung zu organisatorischen Strukturen getroffen wird, sollten die relevanten Prozesse im Flüchtlingsmanagement analysiert werden. Über die Prozesssicht werden Schnittstellen sichtbar. Das ist die Basis dafür, die Zusammenarbeit besser aufeinander abzustimmen und ggf. Doppelarbeiten zu vermeiden. Um diese Arbeiten in den Kommunen zu erleichtern, hat die KGSt umfangreiche Themen und Prozesslandkarten erarbeitet und stellt diese im KGSt®-Portal zum Download zur Verfügung: www.kgst.de/suche/results_2col.dot?rmtparams=cm10YWM9ZXJnZWJuaXMmcm10YXU9aHR0cDovL2xvY2FsaG9zdDo1Nzg4MCM9rZ3N0LXdlYmFwcC9z_aG9wL2Rvd25sb2FkUGFnZT9raWtvOklPTlwmTUxMTExQTAwMjAmYW1wO3Byb2R1Y3RJZD0=.

Die vorstehenden allgemeinen Ausführungen zu aufbauorganisatorischen Veränderungsoptionen werden erfahrenen Organisatoren nicht neu sein. Gleichwohl sind die geschilderten Faktoren nach dem Eindruck der KGSt in der aktuellen Diskussion relevant. Die drei in dieser Veröffentlichung vorgestellten Organisationsmodelle aus der Praxis können als Denkanstoß für aufbauorganisatorische Veränderungen genutzt werden. Zum spezifischen Thema der Steuerung und dem Management von Integration wird die KGSt in den nächsten Monaten einen Bericht erarbeiten. Hier werden organisatorische Fragestellungen im Rahmen der Integration nochmals vertieft.

Haben Sie schon einmal darüber nachgedacht, sämtliche Aufgaben, die die Themen Flüchtlingsmanagement und Integration betreffen, organisatorisch zusammenzufassen?

Das Ressort 204 „Zuwanderung und Integration“ der Stadtverwaltung Wuppertal bietet hierfür ein gutes Beispiel.

Die Stadt Wuppertal hat sich im Flüchtlingsbereich wie kaum eine andere Kommune seit Anfang der 80er Jahre engagiert. Bereits 1985 wurde in der Stadt ein Ausländerbeauftragter berufen.

Der Bereich hat sich wie folgt entwickelt:

- 1995: Bildung des Stadtbetriebs Flüchtlinge im Zuge der Verwaltungsmodernisierung mit den Aufgabenbereichen Leistungsgewährung gem. AsylbLG, Hausverwaltung und Bauunterhaltung.
- 1995: Bildung des Ausländerreferats.
- Ende 1996: Einrichtung und Ansiedlung der damaligen RAA¹ (Regionale Arbeitsstellen für die Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien) beim Stadtbetrieb Jugend und Freizeit.
- 01/2002: Einrichtung des Ressorts „Zuwanderung und Integration“ zur Bündelung der Einheiten Stadtbetrieb Flüchtlinge, RAA, Ausländerreferat.
- 2002: Ausländeramt zieht in das Gebäude des Ressorts ein, bleibt aber vorerst organisatorisch eigenständig. 2004: Organisatorische Eingliederung des Ausländeramtes in das Ressort „Zuwanderung und Integration“.
- Heute: Übernahme des Fallmanagements für das Jobcenter Wuppertal
- In Planung: Bezug eines neuen Gebäudes gemeinsam mit der ZEBERA (Zentrale Erstantrags- und Beratungsstelle für Menschen mit anerkanntem Fluchthintergrund des Jobcenters Wuppertal) und dem Integration-Point der Bundesagentur für Arbeit.

Eine wesentliche Entwicklung begann 2001 als Reaktion auf die Diskussion um das Zuwanderungsgesetz auf der Bundes- und Landesebene. Die Situation, dass über 60 % der Flüchtlinge eine Bleibeperspektive hatten, erforderte einen grundlegenden Richtungswechsel in der Ausländerpolitik. Auf der Bundesebene erklärten alle Parteien die Notwendigkeit von verstärkten Integrationsbemühungen.

Daraufhin hat der Landtag einstimmig die „Integrationsoffensive NRW“ beschlossen. Vor diesem Hintergrund entschied sich der Rat der Stadt Wuppertal, das Ressort für Zuwanderung und Integration einzurichten, um gemeinsam mit allen Beteiligten die Integrationsoffensive sinn- und wirkungsvoll umzusetzen.

Das Ausländeramt der Stadt Wuppertal bezog kurze Zeit später das Gebäude des Ressorts „Zuwanderung und Integration“, blieb aber zunächst organisatorisch selbstständig. Eine sofortige organisatorische Eingliederung war zum damaligen Zeitpunkt von zentralen Akteuren noch nicht gewollt. Aber schon die räumliche Anbindung führte zu spürbaren Verbesserungen in der Zusammenarbeit zwischen Ausländeramt und den unterschiedlichen Bereichen des Ressorts. Mitarbeiter lernten sich kennen, erste Vereinbarungen wurden getroffen, Prozesse wurden effizienter. Zwei Jahre später wurde das Ausländeramt Teil des Ressorts. Der entsprechende Ratsbeschluss erfolgte einstimmig.

Heute wird auch das Fallmanagement im Auftrag des Jobcenters (zugelassener kommunaler Träger) durch das Ressort geleistet. Dies macht für Wuppertal deshalb Sinn, weil die Zielgruppe der Flüchtlinge bereits sehr umfassend durch die unterschiedlichen Leistungen des Ressorts erreicht wird. Das Fallmanagement konzentriert sich dabei auf die sprachliche Qualifizierung und die Anerkennung von Abschlüssen. Das Jobcenter übernimmt dann die Vermittlung in die berufliche Qualifizierung bzw. direkt in Arbeit. Hierfür hat das Jobcenter eine Zentrale Erstantrags- und Beratungsstelle für Menschen mit anerkanntem Fluchthintergrund (ZEBERA) geschaffen, die Flüchtlinge in den ersten 6 Monaten des SGBII-Bezugs betreut. Zurzeit ist in der Diskussion, diesen Zeitraum auf 12 Monate auszuweiten, da insbesondere bei sogenannten Seiteneinsteigern (anerkannten Flüchtlingen, die aus anderen Kommunen zuziehen) mehr Zeit für die Fallarbeit benötigt wird.

Ein wesentlicher Faktor, der häufig in der Praxis als Problem geschildert wird: Maßnahmen müssen so konzipiert werden, dass Sie auch bei Leistungsträgerwechsel vom Rechtskreis des AsylbLG ins SGB II fortgesetzt werden können. Dies gelingt den Akteuren in Wuppertal nach eigener Aussage gut und ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Qualifizierung der Flüchtlinge.

¹ Nach dem neuen Teilhabe- und Integrationsgesetz wurden die bisherigen RAA in NRW weiterentwickelt und ausgebaut und sind nunmehr unter der Bezeichnung „Kommunale Integrationszentren“ tätig.

Aktuell steht eine weitere Veränderung im Ressort an. Gemeinsam mit der ZEBERA und dem Integration Point der Bundesagentur für Arbeit wird in diesem Jahr ein neues Gebäude bezogen. Das „Haus der Integration“ wird nach Meinung der Stadt Wuppertal zu weiteren positiven Effekten für die Effizienz und Wirkung der Leistungen rund um die Zielgruppe der Flüchtlinge führen.

Die Effekte der konzentrierten Fachlichkeit im Ressort zeigen sich z. B. auch im schwierigen Thema der Rückführung. In Wuppertal findet Rückführung als Zwangsmaßnahme fast nur noch aus der Justizvollzugsanstalt statt. Die abgelehnten Asylbewerber und übrigen ausreisepflichtigen Flüchtlinge reisen freiwillig in ihr Heimatland zurück. Die Rückführungsquote in Wuppertal ist dabei nicht geringer als im Landesdurchschnitt in NRW.

Erreicht wird dies durch eine vertrauensvolle Zusammenarbeit im Rückführungsmanagement zwischen den Mitarbeitern der Ressort-Bereiche Ausländerbehörde und Flüchtlingsbetreuung – diese musste auch in Wuppertal erst wachsen. Gemeinsame Workshops und Schulungen waren dabei hilfreich. Werden Flüchtlinge ausreisepflichtig, informiert die Ausländerbehörde die Flüchtlingsbetreuung umgehend. Diese nimmt Kontakt zu den Flüchtlingen auf und berät sie zur freiwilligen Ausreise. Die Flüchtlinge unterzeichnen auf freiwilliger Basis ein sozialdatenschutz-konformes Einverständnis zur Informationsübermittlung zwischen Flüchtlingsbetreuer und Ausländerbehörde. Insbesondere Abschiebungshindernisse können so frühzeitig thematisiert werden. Versuche von zwangsweisen Rückführungen, die an Abschiebungshindernissen scheitern, welche erst im Moment der Abschiebung vorgebracht werden, können so verhindert werden. Dies vermeidet Aufwand, Stress bei den Flüchtlingen und eine negative Presse, die die Stadt häufig bei gescheiterten Abschiebungen trifft. Die Rückführungspraxis in Wuppertal wird ganz bewusst durch die Caritas als unabhängige Controlling-Instanz begleitet.

Das Ressort kann auch bei der umfänglichen Zentralisierung von Aufgaben im Integrations- und Flüchtlingskontext nicht alles leisten. Das Team Flüchtlingsbetreuung mit 15 Fachkräften unterstützt mit seinem Spezialwissen über die Zielgruppe die Bezirkssozialarbeit, die in den Quartieren einen wichtigen Beitrag zur Flüchtlingsarbeit leistet. Immerhin wohnen in Wuppertal 85 % der Flüchtlinge in Wohnungen – verteilt im Stadtgebiet. Allein 2015 wurden 1.100 Mietverträge

zwischen Flüchtlingen im Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes und Vermietern geschlossen. Ca. 400 Wohnungen wurden durch die Stadt angemietet und stehen für die dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen ohne Bleibeperspektive zur Verfügung. Dem Team Flüchtlingsbetreuung wurden auch Entscheidungskompetenzen übertragen: Die Entscheidung, wer in Wuppertal aus einer Gemeinschaftsunterkunft in eine Wohnung ziehen darf, treffen die Fachkräfte.

Im Bereich der Leistungsgewährung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ist Wuppertal einen ungewöhnlichen Weg gegangen. Die signifikante Zahl der Barauszahlungen belastete die Sachbearbeitung jeden Monat massiv. Insbesondere weil diese aufgrund der dezentralen Unterbringung im Gebäude des Ressorts vorgenommen wurden. Seit Ende 2015 wird die Barauszahlung durch einen Wachdienst als externen Dienstleister durchgeführt. Dieser war bereits zuvor für die örtliche Sparkasse im Zahlgeschäft tätig. Der Wachdienst erhält die monatlichen Zahllisten, holt das Bargeld von der Bank, disponiert es entsprechend der Auszahlungsbeträge und nimmt die Auszahlung an die Leistungsempfänger selbst vor. Hierzu hat das Ressort geeignete Räume in zentraler innerstädtischer Lage angemietet, die in der letzten Woche eines Monats für die Barauszahlung genutzt wird. Die Sachbearbeiter werden so vom Barzahlungsgeschäft entlastet, die Fallzahl konnte erhöht werden. Die Auszahlung läuft nach den ersten Erfahrungen deutlich reibungsloser, da der Wachdienst eine entsprechende Autorität ausstrahlt. Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Stadt Wuppertal hat ergeben, dass die externe Abwicklung des Barzahlungsgeschäftes kostengünstiger ist, wenn dabei einbezogen wird, dass die Sachbearbeitung ihre Fallzahlen erhöhen konnte.

In der Gesamtbetrachtung der aufbauorganisatorischen Lösung der Stadt Wuppertal wird ein wesentlicher Vorteil erkennbar: Aufgrund der Bündelung der diversen Aufgabenbereiche ist eine Organisationseinheit entstanden, die umfassend über eigenes Personal, Sach- und Finanzmittel verfügt. Dies hilft insbesondere bei der Durchsetzungsfähigkeit gegenüber anderen Fachämtern. Integration wird nicht mehr als „Juniorpartner“ in Stabsfunktion wahrgenommen, sondern ist als vollwertiger Fachbereich in der Aufbauorganisation verankert. Kommunikation und Zusammenarbeit erfolgen auf gleicher Augenhöhe.

In der Anlage 1 ist das Organigramm des Ressorts 204 abgebildet.

Haben Sie schon einmal darüber nachgedacht, die Aufgaben der Flüchtlingshilfe und Integration als Projekt anzugehen?

„Gesunder Menschenverstand – nur mit Methode“, so beschreibt der Projektleiter der Flüchtlingskoordination des Landkreises Hameln-Pyrmont den Mehrwert des Projektmanagements für die Flüchtlingshilfe. Mit den Methoden des Projektmanagements kann man innerhalb kurzer Zeit die Strukturierung eines Vorhabens vornehmen und es so handhabbar machen. Er rät deshalb dazu, sich etwas Zeit für die Planung und Organisation zu nehmen.

Im Landkreis Hameln-Pyrmont wurden bei der Ankunft der ersten Gruppe von Flüchtlingen, auf die rasch weitere folgten, vorhandene organisatorische Strukturen (z. B. der Krisenstab) genutzt und diese schrittweise durch neu aufzubauende, ämterübergreifende Projektstrukturen ergänzt. Als Glücksfall erwies sich dabei, dass bereits vor Beginn der Krise begonnen worden war, Mitarbeiter des Landkreises als Projektmanager auszubilden und ein Projekt-Management-Office (PMO) zur zentralen Steuerung der zahlreichen Projekte des Landkreises aufzubauen.

Das Flüchtlingsmanagement als Projekt anzugehen, eröffnet die Möglichkeit, flexibel – über die Grenzen von Abteilungen und Behörden hinweg – für einen begrenzten Zeitraum ein Expertenteam zusammenzustellen. Verwaltungsstrukturen, die längere Dienstwege gewohnt sind, können mit temporären Projektorganisationen handlungsfähiger auf solche einmalige, komplexe Herausforderungen reagieren.

Sich an Zielen zu orientieren, ist die Basis eines wirkungsorientierten Vorgehens – auch in Projekten. Zunächst erfolgt die Abstimmung eines übergeordneten Ziels, z. B. die Integration von Flüchtlingen, unter Berücksichtigung der kommunalen Gesamtstrategie. Die Bildung einzelner Unterziele hierzu hilft bei der anschließenden Strukturierung und Priorisierung der Aufgabenbereiche im Rahmen eines „Projektstrukturplans“. So kann ein komplexes Projekt in Einzelaspekte unterteilt werden, aber auch die vielen parallelen Projekte zur Integration der Menschen mit Bleibeperspektive werden über einen gemeinsamen Projektstrukturplan steuerbar. Dieser veranschaulicht, was alles zu dem einzelnen Projekt oder zu dem Projektnetzwerk Integration gehört und welche konkreten Aufgabenpakete, Zuständigkeiten und Verantwortliche sich daraus ergeben.

Im Rahmen einer sogenannten „Stakeholderanalyse“ können Interessierte und Betroffene des Projekts ermittelt werden. Auch externe Akteure werden identifiziert und können in das Projekt eingebunden werden. Hierbei hilft auch das Risikomanagement-Projekt der KGSt (www.kgst.de/aktuelles/nachricht/fluechtlingsmanagement-risiken-und-steuerungsmassnahmen.dot), dem umfangreiche Akteurslandkarten und eine dezidierte Risikoanalyse zugrunde liegen. Daraus gingen nicht nur die für die Kommune mit der Flüchtlingssituation verbundenen Kernrisiken und Steuerungsmaßnahmen hervor. Durch projektspezifische Kommunikation können Barrieren, die die Erreichung von Projektzielen gefährden können, abgebaut werden. Deutlich wird dies am Beispiel örtlicher Sportvereine, die oftmals bei der Flüchtlingsunterbringung in Turnhallen eine Gefährdung ihrer Hallenkapazitäten sehen. Auf die Möglichkeit einer Win-Win-Situation wird hingewiesen, z. B. im Bereich der Nachwuchsgewinnung, sie können einen wichtigen Beitrag zur Integration leisten.

Nicht nur die Risiken, sondern auch die Betrachtung von Chancen und Potenzialen ist eine wichtige Grundlage der Projektplanung. Wenn Integration gelingt, liegen sie auf der Hand. Die steigende Auslastung kommunaler Infrastruktur und der Regeleinrichtungen in vom Wegzug betroffenen Städten, eine Verjüngung alternder Stadtgesellschaften und nicht zuletzt die Übertragung des immensen freiwilligen Engagements in das für den Integrationsprozess wichtige Gemeinschaftsgefühl der Gesellschaft sind nur einige Beispiele.

Der Landkreis Hameln-Pyrmont oder auch die Stadt Herne machen es vor: Eine Projektstruktur ermöglicht es, die Maßnahmen zur Erreichung von Zielen in einzelne Arbeitspakete zu unterteilen. So wird eine geordnete und organisierte Zielverfolgung gewährleistet. Dabei werden Mitarbeitende entsprechend ihren Kompetenzen in interdisziplinären Teams zusammengesetzt. Schnittstellen werden optimiert, Netzwerke genutzt und die Aufgaben des Flüchtlingsmanagements und der Integration effektiver und effizienter erledigt. Nicht zuletzt fördern die Arbeit in heterogenen Teams, das Verfolgen und Erreichen gemeinsamer Ziele sowie kompetenzgerechte Gestaltungsmöglichkeiten die Motivation aller Beteiligten.

In der Anlage 2 ist die Projektorganisationsstruktur der Stadt Herne abgebildet.

Gastbeitrag der GPM - Deutsche Gesellschaft für Projektmanagement e. V.

Die GPM ist der führende Fachverband für Projektmanagement in Deutschland. Mit derzeit über 7.700 Mitgliedern, davon rund 360 Firmenmitglieder, aus allen Bereichen der Wirtschaft, der Hochschulen und der öffentlichen Institutionen bildet die GPM das größte Netzwerk von Projektmanagement-Experten auf dem europäischen Kontinent. Durch die Mitarbeit an internationalen Normen und umfangreiche Angebote zur Aus- und Weiterbildung trägt der Fachverband seit 1979 wesentlich zur Professionalisierung und Weiterentwicklung des Projektmanagements in Deutschland bei. Mehr Informationen über die GPM unter www.gpm-ipma.de.

Ina Gamp

Politische Referentin

Telefon 030 36403399-72

E-Mail: I.Gamp@gpm-ipma.de

Die Flexibilität und die Improvisation aller beteiligten Akteure haben in den letzten Monaten vieles ermöglicht. Haben Sie einmal darüber nachgedacht, wie Sie diese Eigenschaften auch künftig für kaum planbare Ausnahmesituationen nutzen können?

Die Linienorganisation sorgt mit verlässlichen Strukturen und klaren Zuständigkeiten für ein hohes Maß an Stabilität. Die Projektorganisation punktet hingegen mit einer Konzentration auf wesentliche Inhalte, einer konsequenten Ausrichtung an Zielen und interdisziplinär zusammengesetzten Teams in Sachen Flexibilität. Die Vorteile der einen Option sind die Nachteile der anderen und umgekehrt: Zweifelsohne kann es in Ausnahmesituationen hilfreich sein, sich im Rahmen eines Projekts aufzustellen. Genauso hilft die Sicherheit, die bewährte Strukturen bieten, um sich schnell zurechtzufinden.

Die Frage ist also, ob und wie sich die Flexibilität der einen Lösung und die Stabilität der anderen miteinander verbinden lassen, um die Flüchtlingssituation bestmöglich zu gestalten. Genau diese Frage stellt sich der Landkreis Lindau gerade gemeinsam mit der KGSt. Was bei Unternehmen in der Privatwirtschaft unter dem Begriff „Agilität“ diskutiert wird, lässt sich auch auf die Flüchtlingssituation übertragen: Eine kaum planbare und hochgradig dynamische Ausgangssituation sowie sehr individuelle Bedürfnisse verschiedenster Anspruchsgruppen. Dazwischen die Kommunalverwaltung in dem Bestreben, allen irgendwie gerecht zu werden – und das möglichst zügig. Innerorganisatorische Abstimmungsprozesse, Kompetenzkonflikte und das Meiden von Entscheidungen sind in dieser Situation fehl am Platz, gehen zu Lasten der Betroffenen und schaden nicht zuletzt dem Ansehen der Verwaltung in der Öffentlichkeit.

Damit das Verwaltungshandeln nicht durch hierarchische Zuständigkeiten gelähmt wird, müssen auch Entscheidungskompetenzen delegiert werden. Führungskräfte machen sich dadurch keineswegs entbehrlich, sondern schaffen den Rahmen dafür und kommunizieren die Richtung und die Ziele eines eigenverantwortlichen Arbeitens von Mitarbeitenden. Sie steuern den zentral wichtigen Austausch, koordinieren die unterschiedlichen Netzwerke und haben den Überblick über die zahlreichen Schnittstellen, wie zum Sozialamt, zum Gesundheitsamt, zur Ausländerbehörde, aber auch zu den Querschnittsbereichen und zur Verwaltungsspitze.

Dazu sind sowohl die entsprechenden Prozesse zu analysieren, als auch die organisatorischen Strukturen. Auf diesem Wege entsteht Stabilität als Grundlage, um schnell agieren zu können. Es benötigt auf Seiten der Mitarbeitenden die entsprechenden fachlichen und methodischen Kompetenzen: Sie sollten die internen oder externen Netzwerke selbstständig konsultieren. Dabei müssen sie in der Lage sein, das eigene Handeln zu reflektieren und Feedback anzunehmen. Und sie müssen die Grenzen des Freiraums kennen, innerhalb derer sie tätig werden können. Führungskräfte übertragen Verantwortung und schenken Vertrauen. Sie bieten einen Rahmen, um flexibel zu agieren, geben regelmäßig Feedback und etablieren eine neue Fehlerkultur. Dies ermöglicht einen offenen Umgang mit eigenen Fehlern und führt zu wichtigen Lerneffekten.

Der Mut, Entscheidungen umzusetzen und aus Fehlern zu lernen, bildet die beiden zentralen Erfolgsfaktoren in Organisationen, die agil sein möchten. In dynamischen und kaum planbaren Situationen, wie in der Flüchtlingssituation, muss zeitnah entschieden und umgesetzt werden – bevor alle Folgen absehbar sind. Sind die Folgen dann absehbar, muss die Verwaltung in der Lage sein, schnellstmöglich umzusteuern. Nicht zuletzt bedarf es Ressourcenpools, die bedarfsgerecht zeitnah zur Verfügung gestellt werden können. Das gilt einerseits für den Finanzbereich, wo es insbesondere im Zusammenspiel mit den örtlichen Gremien um den Umgang mit über- und außerplanmäßigen Ausgaben geht. Andererseits sind jedoch auch die Bereiche Personal und IT in der Pflicht, Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um Menschen schnellstmöglich arbeitsfähig zu machen.

Abschließend ein Beispiel für Agilität auf institutioneller Ebene, wie vielerorts praktiziert: Bei der Beschaffung von Unterkünften, Betten und Catering wurden Vergaberegeln bei der Beschaffung außer Kraft gesetzt. Viele Kommunen haben nach einer Rechtsgüterabwägung eigenständig gehandelt, um die Versorgung bewerkstelligen zu können. In diesem Fall hat es sich als richtig herausgestellt, da die Landesregierungen im Nachhinein ein vereinfachtes Vergabeverfahren ermöglicht haben. Wäre die Entscheidung der Länder anders ausgefallen, wäre ein schnelles Umsteuern notwendig gewesen. Das bedeutet nicht, dass Regeln in einer agilen Organisation keine Rolle spielen. Es geht vielmehr darum, eigenverantwortlich zu entscheiden, damit kein Handlungsvakuum entsteht. Zudem muss Verwaltung in der Lage sein, schnellstmöglich umzusteuern, wenn sich eine Lösung als nicht zielführend

erweist. Der Schlüssel dazu ist ein hohes Maß an Kommunikation zwischen der Zielgruppe, den Netzwerkpartnern, den in hohem Maße eigenverantwortlich agierenden Mitarbeitenden und der Führungskraft.

Gute Beispiele aus dem kommunalen Flüchtlingsmanagement, u. a. zum Thema „Organisation“, recherchieren wir stetig für Sie und stellen sie regelmäßig im Online-Katalog der KGSt zur Verfügung: www.kgst.de/produkteUndLeistungen/fluechtlingsmanagement/Fluechtlinge-Uebersicht-guter-Beispiele-aus-Kommunen.dot.

Ansprechpartner in der KGSt

Andreas Pamp

Telefon: 0221 37689-25

E-Mail: Andreas.Pamp@kgst.de

Matthias Kreutzer

Telefon: 0221 37689-43

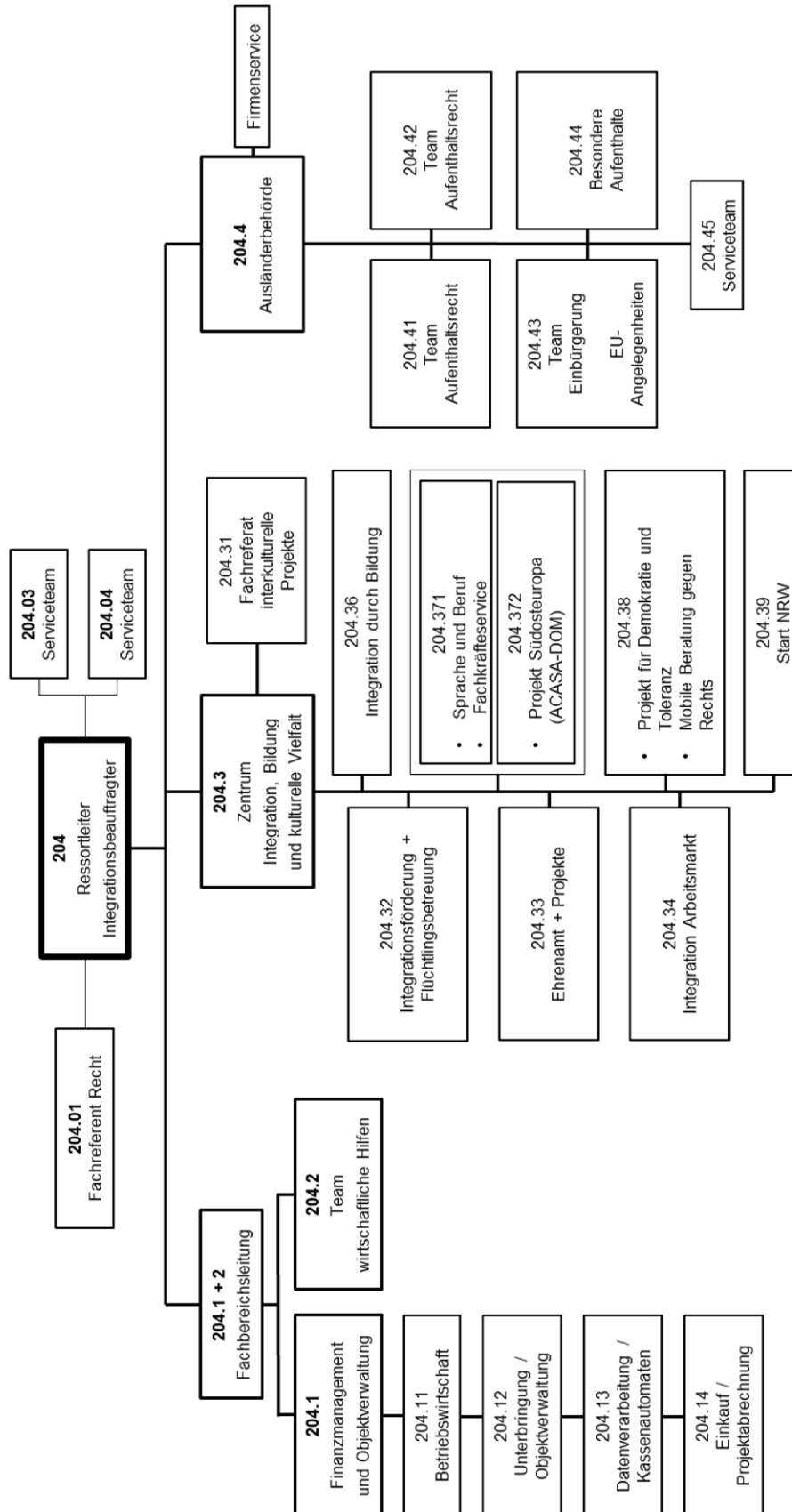
E-Mail: Matthias.Kreutzer@kgst.de

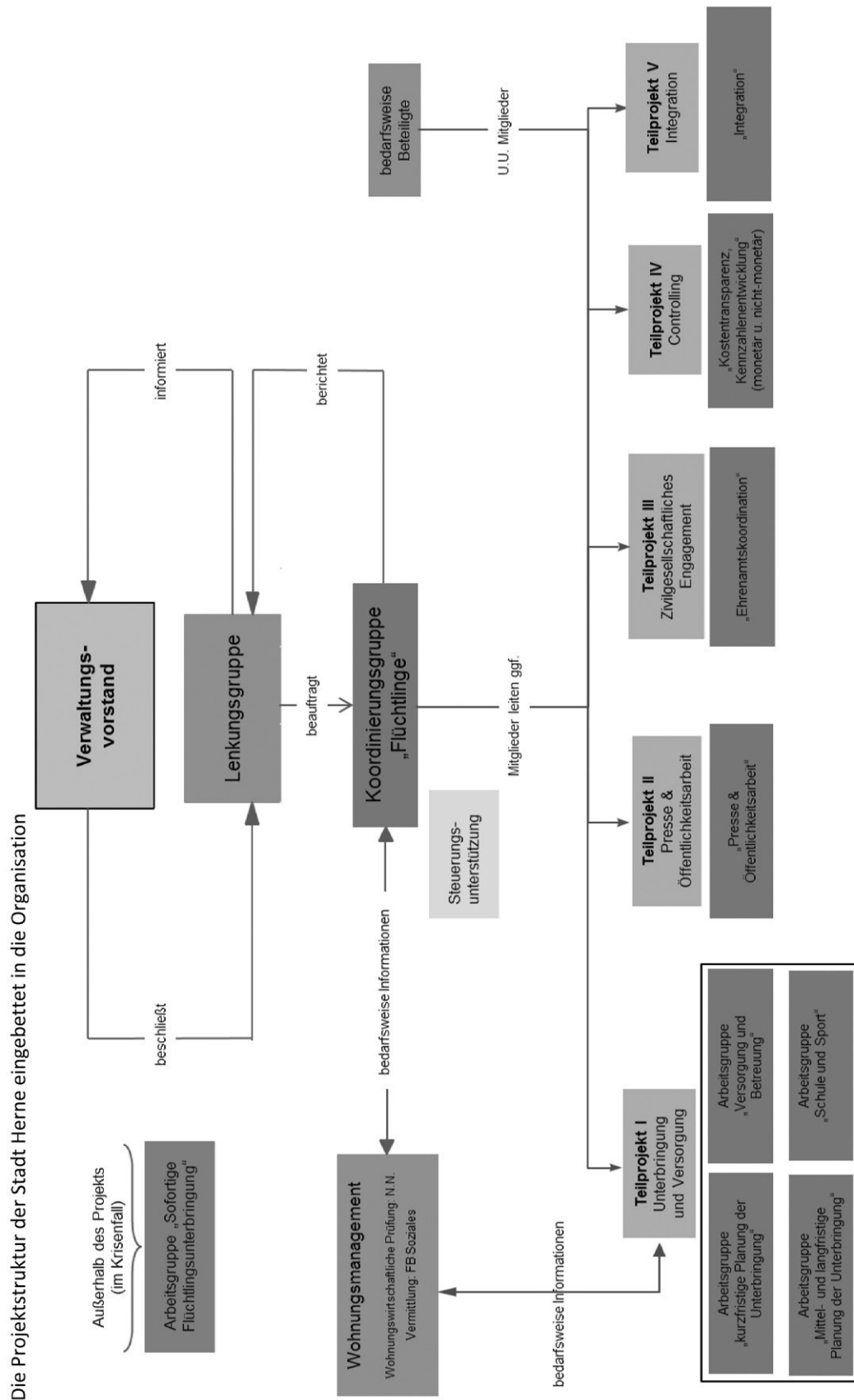
Matthias Wieliki


Telefon: 0221 37689-36

E-Mail: Matthias.Wieliki@kgst.de

Das Organigramm des Ressort 204 „Zuwanderung und Integration“ der Stadt Wuppertal







KGSt
Kommunale Gemeinschaftsstelle
für Verwaltungsmanagement
Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Fon 0221 37689-0
Fax 0221 37689-59
kgst@kgst.de
www.kgst.de

Anlage 22

Interviewleitfaden Landratsamt Heidenheim

Quelle: Eigene Erhebung.

Interviewleitfaden zur Bachelorthesis

"Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden – Herausforderungen an eine kommunale Personalverwaltung – dargestellt am Beispiel der Landkreisverwaltung Heidenheim"

am 27.07.2017 im Landratsamt Heidenheim

1. Interviewer

- Matthias Meyer

2. Experten

- Herr Peter Polta, Erster Landesbeamter und Dezernent der Stabsbereiche Verwaltung und Migration im Landratsamt Heidenheim
- Frau Maria Pelger, Stabsbereichsleiterin Migration und Ehrenamt im Landratsamt Heidenheim

3. Unterlagen

- Protokolle Task-Force-Asyl
- Organigramme
- Sonstiges?

4. Vorgehensweise

- Getrennt nach Herr Polta (Verwaltung, Organisation und Personelles) und Frau Pelger (Asyl).
- Das Interview wird entsprechend des Inhaltsverzeichnisses nach den verschiedenen Punkten eingeteilt.
- Vor allem der Bereich Asyl wird durch Frau Pelger abgedeckt.
- Die Herausforderungen und der Ausblick werden über Herr Polta abgedeckt.
- Die Interviews werden aufgenommen und als Audio-Datei weiterverarbeitet.
- Den Interviewpartnern wird der Interviewvertrag mit der Bitte um Unterzeichnung vorgelegt.

5. Interviewfragen

I. Experteninterview mit Maria Pelger (Leiterin des Stabsbereiches Migration und Ehrenamt im Landratsamt Heidenheim):

1. Einführung

- a) Guten Tag Frau Pelger, zunächst vielen Dank für die Möglichkeit, Ihnen einige Fragen zum Thema Migration und Asyl stellen zu dürfen. Als Leiterin des Stabsbereiches Migration und Ehrenamt konnten Sie die Entwicklung der Flüchtlingszahlen in den letzten 3 – 4 Jahren hautnah miterleben. Könnten Sie mir die wichtigsten Eckpunkte dieser Entwicklung aus Ihrer Sicht kurz darstellen?

2. Theoretische Grundlagen

- a) Was sind grundlegende Unterschiede zwischen bzw. Gemeinsamkeiten von Flüchtlingen und Asylsuchenden?
- b) Das Landratsamt Heidenheim hat als untere Aufnahmebehörde gewisse Pflichten zu erfüllen. Was sind die wichtigsten Pflichten einer unteren Aufnahmebehörde?
- c) Die untere Aufnahmebehörde ist also zuständig für die vorläufige Unterbringung von Asylbewerbern. Worin liegt der Unterschied zur Anschlussunterbringung in den Gemeinden?
- d) Warum ist die vorläufige Unterbringung überhaupt notwendig?
- e) Könnten die Asylbewerber nicht direkt von der Landesaufnahmestelle in Karlsruhe den Gemeinden zugewiesen werden?
- f) Wie läuft der Prozess von der vorläufigen zur Anschlussunterbringung genau ab? Wann werden die Asylbewerber den Gemeinden zugewiesen?

3. Organisatorische Herausforderungen

- a) Durch die rasant ansteigende Zahl an Flüchtlingen gab es durchaus räumliche Probleme in der vorläufigen Unterbringung. Oft war der Mangel an Gemein-

schaftsunterkünften sehr groß. Wie löste das Landratsamt Heidenheim dieses Problem?

- b) Auch im Landratsamt selbst gab es strukturelle Veränderungen. Könnten Sie mir bitte beschreiben was sich in Ihrem Fachbereich seit 2014 (damals noch bei Sicherheit und Ordnung) verändert hat und warum diese Umstrukturierungen notwendig waren?
- c) Welche Hintergründe und Ziele hatten diese strukturellen Veränderungen?
- d) Konnten diese Ziele im Hinblick auf die Flüchtlingssituation erreicht werden?
- e) Inwiefern spielen hierbei Herr Linke als Integrationsbeauftragter (Land?) und Herr Neubert als Bildungskordinator (Bund?) eine wichtige Rolle?

4. Personalplanung (Ehrenamt)

- a) Aus welchem Grund und zu welchem Zeitpunkt entschloss sich das Landratsamt Heidenheim, ehrenamtlich Tätige im Prozess der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden einzubinden?
- b) War das Engagement der ehrenamtlich Tätigen auch hilfreich, um den erhöhten Personalbedarf stemmen zu können?
- c) Wie wurde das Verhältnis Hauptamt – Ehrenamt koordiniert?

5. Abschluss

- a) Gibt es aus Ihrer Sicht noch Erwähnenswertes in Bezug auf Herausforderungen, die durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden hervorgerufen wurden? (Insbesondere in Ihrem Stabsbereich und Tätigkeitsfeld)
- b) Welche Herangehensweisen des Landratsamtes in Bezug auf die Flüchtlingssituation finden sie sehr vorteilhaft, welche eher weniger?

Vielen Dank für die ausführliche Beantwortung meiner Fragen Frau Pelger!

II. Experteninterview mit Peter Polta (ELB und Dezernent der Stabsbereiche Verwaltung und Migration im Landratsamt Heidenheim):

1. Einführung

- a) Guten Tag Herr Polta, als Dezernent der Stabsbereiche Verwaltung und Migration wurden bzw. werden auch Sie fast täglich mit den Herausforderungen durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden konfrontiert. Welche Herausforderung war bzw. ist für Sie die größte im Bereich der organisatorischen/strukturellen Herausforderungen und welche im Bereich der personellen Herausforderungen?

2. Organisatorische Herausforderungen

- a) Neue Gebäude, neue Arbeitsplätze, neue Mitarbeiter – wie wurden diese organisatorischen Herausforderungen in neu gebildeten Außenstellen, wie beispielsweise dem Integrationszentrum Haintal, angegangen?
- b) Stellte der Mehrbedarf an Arbeitsplätzen auch hier im Hauptgebäude des Landratsamtes eine Herausforderung dar?
- c) Jetzt zu einem Steuerungselement, das Sie selbst ins Leben gerufen haben, Herr Polta, die Task-Force-Asyl. Was stellt die Task-Force-Asyl genau dar?
- d) Warum wurde die Task-Force-Asyl gegründet?
- e) Welche Fachbereiche wurden daran beteiligt und warum?
- f) Wurde das Jobcenter auch mitbeteiligt?
- g) Wie oft fanden Treffen der Task-Force-Asyl statt?
- h) Trug die Task-Force-Asyl dazu bei, die durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden hervorgerufenen Herausforderungen besser angehen zu können?

3. Personelle Herausforderungen

- a) Nun folgen einige Fragen zu den entstandenen Herausforderungen in personeller Hinsicht. Inwiefern musste die Personalbedarfsplanung zu der Zeit, in der die Flüchtlingszahlen enorm hoch waren, angepasst werden?
- b) Konnte man hinsichtlich der „Unkontrollierbarkeit“ der Anzahl der ankommenden Flüchtlinge überhaupt eine Planung des Personalbedarfs vornehmen?
- c) Wurde auch „verwaltungs-untypisches“ Personal eingestellt?
- d) Wurden bezüglich der Personalgewinnung auch intern Mitarbeitende umgesetzt, um den Personalbedarf stemmen zu können oder wurde lediglich extern Personalgewinnung betrieben?
- e) Wie wurde sichergestellt, dass das „auf die Schnelle“ eingestellte Personal auch wirklich qualifiziert genug war?
- f) Wie konnte der eigentlich statische Stellenplan um weitere, vorerst nicht vorgesehene Stellen, vor allem im Bereich Asyl, erweitert werden?
- g) Wurde auch Personal verbeamtet oder unbefristet eingestellt?
- h) Gibt es dadurch aktuell Probleme bezüglich des nun wieder sinkenden Personalbedarfs?
- i) Hauptsächlich wurden wahrscheinlich eher befristete Arbeitsverträge geschlossen. Wie konnte man Personal gewinnen, das die Befristung akzeptiert und wie wurden die Befristungen gerechtfertigt?
- j) Kann durch die Befristungen das Personal nach Ablauf der Frist ohne Probleme ordentlich gekündigt werden?
- k) Zusammenfassend: Welche Herangehensweisen im Personalmanagement waren in Bezug auf die Bewältigung der Flüchtlingssituation erfolgreich und welche weniger erfolgreich?

4. Ausblick

- a) Da die Zahl an vorläufig aufzunehmenden Flüchtlingen seit letztem Jahr immer weiter sinkt, stellen sich mir noch einige Fragen in Bezug auf noch vor Ihnen liegende Herausforderungen.
Inwiefern könnten sich die Zuständigkeiten zwischen Landkreis und Gemeinden verschieben, wäre ein Einstieg des Landkreises in die Anschlussunterbringung rechtlich zulässig und sinnvoll?
- b) Könnten in absehbarer Zeit wieder strukturelle Veränderungen, vor allem auf den Stabsbereich Migration und Ehrenamt, zukommen?
- c) Wird die Task-Force-Asyl bestehen bleiben, zeitweise auf Eis gelegt oder wieder ganz abgeschafft?
- d) Mit sinkenden Flüchtlingszahlen sinkt auch der Personalbedarf im Bereich Migration und Ehrenamt. Was passiert mit Beschäftigten, für die aufgrund der gesunkenen Flüchtlingszahlen keine Tätigkeit mehr zur Verfügung steht? (Kündigungen, Umsetzungen?)
- e) Inwiefern kann der Stellenplan wieder um die nicht mehr notwendigen Stellen reduziert werden?

5. Abschluss

- a) Abschließend auch an Sie die Frage, Herr Polta, gibt es noch etwas Erwähnenswertes in Bezug auf die entstandenen Herausforderungen durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden?
- b) Welche Herangehensweisen des Landratsamtes in Bezug auf die Flüchtlingssituation finden sie sehr vorteilhaft, welche eher weniger?

Dann auch an Sie ein großes Dankeschön für die Beantwortung meiner Fragen, Herr Polta!

Anlage 23
(s. MP3-Datei)

Audio-Datei des Experteninterviews mit Peter Polta

Quelle: *Eigene Erhebung.*

Anlage 24

Interviewvertrag Maria Pelger

Quelle: Eigene Erhebung.

Richtlinien für die Durchführung des Experteninterviews

§ 1

Interview

- (1) Die Teilnahme am Interview ist freiwillig. Es dient folgendem Zweck:

Wissenschaftliche Auswertung des Interviews für die Bachelorarbeit "Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden – Herausforderungen an eine kommunale Personalverwaltung – dargestellt am Beispiel der Landkreisverwaltung Heidenheim."

- (2) Für die Durchführung und wissenschaftliche Auswertung des Interviews ist verantwortlich:

Matthias Meyer (Diözesanstraße 29, 73433 Aalen)

- (3) Der in § 1 (2) aufgeführte Verantwortliche trägt dafür Sorge, dass alle erhobenen Daten streng vertraulich behandelt und ausschließlich zum vereinbarten Zweck verwendet werden.
- (4) Die Befragte erklärt ihr Einverständnis mit der Audio-Datei und der wissenschaftlichen Auswertung des Interviews. Nach Ende der Aufnahme können auf ihren Wunsch einzelne Abschnitte des Gesprächs gelöscht werden.

§ 2

Datenschutzregelung

- (1) Zur Sicherung des Datenschutzes gelten folgende Vereinbarungen:

Das Material wird entsprechend folgender Datenschutzvereinbarungen behandelt:

1. Audio-Datei:

- Die Audio-Datei des Experten-Interviews wird, vom im § 1 (2) aufgeführten Verantwortlichen, Unbefugten unzugänglich aufbewahrt.
- Zugang zur Audio-Datei haben nur der in § 1 (2) aufgeführte Verantwortliche, die beiden Gutachter Herr Professor Helmut Hopp und Herr Matthias Schauz, sowie sonstige zur Bewertung der Bachelorarbeit beitragende Personen.

2. Auswertung und Archivierung:


- Zu Auswertungszwecken wird von der Audio-Datei ein schriftliches Protokoll (Transkript) angefertigt. Namen und Ortsangaben der Befragten können im Protokoll – auf Wunsch der Befragten – unkenntlich gemacht werden.

Heidenheim, den 27.07.2017

Verantwortlicher nach § 1 (2):


Matthias Meyer

Befragte:


Maria Pelger

Anlage 25

Interviewvertrag Peter Polta

Quelle: Eigene Erhebung.

Richtlinien für die Durchführung des Experteninterviews

§ 1 Interview

- (1) Die Teilnahme am Interview ist freiwillig. Es dient folgendem Zweck:

Wissenschaftliche Auswertung des Interviews für die Bachelorarbeit "Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden – Herausforderungen an eine kommunale Personalverwaltung – dargestellt am Beispiel der Landkreisverwaltung Heidenheim."

- (2) Für die Durchführung und wissenschaftliche Auswertung des Interviews ist verantwortlich:

Matthias Meyer (Diözesanstraße 29, 73433 Aalen)

- (3) Der in § 1 (2) aufgeführte Verantwortliche trägt dafür Sorge, dass alle erhobenen Daten streng vertraulich behandelt und ausschließlich zum vereinbarten Zweck verwendet werden.

- (4) Der Befragte erklärt sein Einverständnis mit der Audio-Datei und der wissenschaftlichen Auswertung des Interviews. Nach Ende der Aufnahme können auf seinen Wunsch einzelne Abschnitte des Gesprächs gelöscht werden.

§ 2 Datenschutzregelung

- (1) Zur Sicherung des Datenschutzes gelten folgende Vereinbarungen:

Das Material wird entsprechend folgender Datenschutzvereinbarungen behandelt:

1. Audio-Datei:

- Die Audio-Datei des Experten-Interviews wird, vom im § 1 (2) aufgeführten Verantwortlichen, Unbefugten unzugänglich aufbewahrt.
- Zugang zur Audio-Datei haben nur der in § 1 (2) aufgeführte Verantwortliche, die beiden Gutachter Herr Professor Helmut Hopp und Herr Matthias Schauz, sowie sonstige zur Bewertung der Bachelorarbeit beitragende Personen.

2. Auswertung und Archivierung:

- Zu Auswertungszwecken wird von der Audio-Datei ein schriftliches Protokoll (Transkript) angefertigt. Namen und Ortsangaben des Befragten können im Protokoll – auf Wunsch des Befragten – unkenntlich gemacht werden.

Heidenheim, den 27.07.2017

Verantwortlicher nach § 1 (2):


Matthias Meyer

Befragter:


Peter Polta

Anlage 26

Interviewleitfaden Landratsamt Schwäbisch Hall

Quelle: Eigene Erhebung.

Interviewleitfaden zur Bachelorthesis

„Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden – Herausforderungen an eine kommunale Personalverwaltung – dargestellt am Beispiel der Landkreisverwaltung Heidenheim“

am 23.08.2017 (telefonisch)

1. Interviewer

- Matthias Meyer

2. Experte

- Herr Franz Fuchs, Leiter des Fachbereichs Personal im Landratsamt Schwäbisch Hall

3. Vorgehensweise

- Das Interview wird telefonisch durchgeführt.
- Dabei wird ein Protokoll geführt.
- Im Anschluss an das Interview lässt mir Herr Fuchs seine Antworten in Kurzform per Mail zukommen.
- Die Fragen werden größtenteils von den Interviews im Landratsamt Heidenheim übernommen.

4. Interviewfragen

1. Einführung

- a. Könnten Sie mir die wichtigsten Eckpunkte der Entwicklung in Bezug auf die Flüchtlingssituation in den letzten 3 – 4 Jahren in der Landkreisverwaltung Schwäbisch Hall aus Ihrer Sicht kurz darstellen?
- b. Welche Herausforderung war bzw. ist für Sie die größte im Bereich der organisatorischen/strukturellen Herausforderungen und welche im Bereich der personellen Herausforderungen?

2. Organisatorische Herausforderungen

- a. Durch die rasant ansteigende Zahl an Flüchtlingen gab es durchaus räumliche Probleme in der vorläufigen Unterbringung. Oft war der Mangel an Gemeinschaftsunterkünften sehr groß. Wie löste das Landratsamt Schwäbisch Hall dieses Problem?
- b. Gab es im Landratsamt selbst auch bedingte organisatorische und strukturelle Veränderungen (neuer Fachbereich etc.)?

- c. Welche Hintergründe und Ziele hatten diese strukturellen Veränderungen?
- d. Konnten diese Ziele im Hinblick auf die Flüchtlingssituation erreicht werden?
- e. Gab es auch Förderprogramme wie beispielsweise einen Integrationsbeauftragten (Land?) oder einen Bildungskordinator (Bund?)?
- f. Neue Gebäude, neue Arbeitsplätze, neue Mitarbeiter – wie wurden diese organisatorischen Herausforderungen angegangen?
- g. Stellte der Mehrbedarf an Arbeitsplätzen auch hier im Hauptgebäude des Landratsamtes eine Herausforderung dar?
- h. Wie wurde die Zusammenarbeit der beteiligten Geschäftsbereiche koordiniert?
- i. Wurde eine Art Ausschuss gebildet, um die Herausforderungen anzugehen?

3. Personelle Herausforderungen

- a. Nun folgen einige Fragen zu den entstandenen Herausforderungen in personeller Hinsicht. Inwiefern musste die Personalbedarfsplanung zu der Zeit, in der die Flüchtlingszahlen enorm hoch waren, angepasst werden?
- b. Konnte man hinsichtlich der „Unkontrollierbarkeit“ der Anzahl der ankommenden Flüchtlinge überhaupt eine Planung des Personalbedarfs vornehmen?
- c. Wurde auch „verwaltungsuntypisches“ Personal eingestellt?
- d. Wurden bezüglich der Personalgewinnung auch intern Mitarbeitende umgesetzt, um den Personalbedarf stemmen zu können oder wurde lediglich extern Personalgewinnung betrieben?
- e. Wie wurde sichergestellt, dass das „auf die Schnelle“ eingestellte Personal auch wirklich qualifiziert genug war?
- f. Wie konnte der eigentlich statische Stellenplan um weitere, vorerst nicht vorgesehene Stellen, vor allem im Amt für Migration, erweitert werden?
- g. Wurde auch Personal verbeamtet oder unbefristet eingestellt?
- h. Gibt es dadurch aktuell Probleme bezüglich des nun wieder sinkenden Personalbedarfs?

- i. Hauptsächlich wurden wahrscheinlich eher befristete Arbeitsverträge geschlossen. Wie konnte man Personal gewinnen, das die Befristung akzeptiert und wie wurden die Befristungen gerechtfertigt?
- j. Zusammenfassend: Welche Herangehensweisen im Personalmanagement waren in Bezug auf die Bewältigung der Flüchtlingssituation erfolgreich und welche weniger erfolgreich?

4. Ausblick

- a. Könnten in absehbarer Zeit wieder strukturelle Veränderungen auf das Landratsamt Schwäbisch Hall zukommen?
- b. Mit sinkenden Flüchtlingszahlen sinkt auch der Personalbedarf. Was passiert mit Beschäftigten, für die aufgrund der gesunkenen Flüchtlingszahlen keine Tätigkeit mehr zur Verfügung steht? (Kündigungen, Umsetzungen?)
- c. Inwiefern kann der Stellenplan wieder um die nicht mehr notwendigen Stellen reduziert werden?

5. Abschluss

- a. Gibt es noch etwas Erwähnenswertes in Bezug auf die entstandenen Herausforderungen durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden?
- b. Welche Herangehensweisen des Landratsamtes in Bezug auf die Flüchtlingssituation finden sie sehr vorteilhaft, welche eher weniger?

Anlage 27

Protokoll des Experteninterviews mit Franz Fuchs

Quelle: Eigene Erhebung.

Protokoll des Experteninterviews mit Franz Fuchs (Leiter des Fachbereichs Personal im Landratsamt Schwäbisch Hall)

1. Einführung

- a. Könnten Sie mir die wichtigsten Eckpunkte der Entwicklung in Bezug auf die Flüchtlingssituation in den letzten 3 – 4 Jahren in der Landkreisverwaltung Schwäbisch Hall aus Ihrer Sicht kurz darstellen?
- b. Welche Herausforderung war bzw. ist für Sie die größte im Bereich der organisatorischen/strukturellen Herausforderungen und welche im Bereich der personellen Herausforderungen?

Zu a und b.)

Das Personal- und Organisationsamt als zuständiger interner Dienstleister für die Aufgaben Personalbedarf, Personalbeschaffung, Personalbetreuung, Personaletat (Stellenplan, Kosten) befand sich im Spannungsfeld einer **zeitgerechten** Personalbedarfsdeckung. Dies galt insbesondere für die

- Klärung der haushaltsrechtlichen Vorgaben: z.B. Stellenplan, Personalkosten(ersatz)

- Stellenbeschreibungen, Stellenbewertungen

- Ausschreibungsverfahren

- Beteiligung des Personalrats

Das Spannungsverhältnis ergab sich somit einerseits aus den rechtlichen

Fristen und Abläufen, andererseits aus einer **bundesweiten „Ausnahme- bzw. Notsituation“**. Nahezu alle Prozessbeteiligten mussten unter Achtung

der gesetzlichen Vorgaben neue Inhalte und Wege definieren, ansonsten wäre die Aufgabe nicht zu bewältigen gewesen.

2. Organisatorische Herausforderungen

- a. Durch die rasant ansteigende Zahl an Flüchtlingen gab es durchaus räumliche Probleme in der vorläufigen Unterbringung. Oft war der Mangel an Gemeinschaftsunterkünften sehr groß. Wie löste das Landratsamt Schwäbisch Hall dieses Problem?

Kann von der Personalstelle nicht beantwortet werden.

- b. Gab es im Landratsamt selbst auch bedingte organisatorische und strukturelle Veränderungen (neuer Fachbereich etc.)?

Ja, obwohl das Amt für Migration bereits davor bestand.

- c. Welche Hintergründe und Ziele hatten diese strukturellen Veränderungen?

Organisatorische Notwendigkeit / z.B. Leitungsspanne

- d. Konnten diese Ziele im Hinblick auf die Flüchtlingssituation erreicht werden?

Ja, durch diese Maßnahmen in der Organisation

- e. Gab es auch Förderprogramme wie beispielsweise einen Integrationsbeauftragten (Land?) oder einen Bildungskordinator (Bund?)?

Flüchtlingsbeauftragter, Wirtschaftsförderer Asyl, Bildungsbeauftragter

- f. Neue Gebäude, neue Arbeitsplätze, neue Mitarbeiter – wie wurden diese organisatorischen Herausforderungen angegangen?

Wie unter 1 a, b beschrieben

- g. Stellte der Mehrbedarf an Arbeitsplätzen auch hier im Hauptgebäude des Landratsamtes eine Herausforderung dar?

Ja - organisatorische, personelle und räumliche Veränderungen (in vielen Bereichen bspw. Jugendamt, Jobcenter, Hochbau, etc. + zusätzliche Räumlichkeiten in Außenstellen)

- h. Wie wurde die Zusammenarbeit der beteiligten Geschäftsbereiche koordiniert?

Fachübergreifender Austausch an Informationen...

- i. Wurde eine Art Ausschuss gebildet, um die Herausforderungen anzugehen?

...durch Teambesprechungen, Informationsaustausch, etc...

3. Personelle Herausforderungen

- a. Nun folgen einige Fragen zu den entstandenen Herausforderungen in personeller Hinsicht. Inwiefern musste die Personalbedarfsplanung zu der Zeit, in der die Flüchtlingszahlen enorm hoch waren, angepasst werden?

Die Anpassung musste aufgrund der Zuteilungsquote ad hoc erfolgen. Man konnte sich nicht immer auf die Zahlen verlassen und es wurde darauf geachtet, die Personen nach Kultur und Religion getrennt unterzubringen.

- b. Konnte man hinsichtlich der „Unkontrollierbarkeit“ der Anzahl der ankommenden Flüchtlinge überhaupt eine Planung des Personalbedarfs vornehmen?

Nicht wirklich, die Einschätzung barg hohe Risiken, in jederlei Hinsicht

- c. Wurde auch „verwaltungsuntypisches“ Personal eingestellt?

Die Zahl an qualifizierten Mitarbeitern wurde mit zunehmendem Bedarf geringer. Alternativlösungen mussten in Erwägung gezogen werden.

- d. Wurden bezüglich der Personalgewinnung auch intern Mitarbeitende umgesetzt, um den Personalbedarf stemmen zu können oder wurde lediglich extern Personalgewinnung betrieben?

Ja, interne Veränderungen und interne Unterstützung waren unverzichtbar.

- e. Wie wurde sichergestellt, dass das „auf die Schnelle“ eingestellte Personal auch wirklich qualifiziert genug war?

Festlegung eines Anforderungsprofils.

- f. Wie konnte der eigentlich statische Stellenplan um weitere, vorerst nicht vorgesehene Stellen, vor allem im Amt für Migration, erweitert werden?

Ermächtigung des Landrats durch den Kreistag zur Eilentscheidung, bei späterem Bedarfsnachweis

- g. Wurde auch Personal verbeamtet oder unbefristet eingestellt?

Beides, je nach Aufgabe

- h. Gibt es dadurch aktuell Probleme bezüglich des nun wieder sinkenden Personalbedarfs?

Der Personalabbau wird mit dem rückläufigen Bedarf vollzogen

- i. Hauptsächlich wurden wahrscheinlich eher befristete Arbeitsverträge geschlossen. Wie konnte man Personal gewinnen, das die Befristung akzeptiert und wie wurden die Befristungen gerechtfertigt?

Durch den dargelegten tatsächlich nur befristeten Bedarf z. B. Übersetzer, ansonsten wurde bei uns hauptsächlich unbefristet eingestellt.

- j. Zusammenfassend: Welche Herangehensweisen im Personalmanagement waren in Bezug auf die Bewältigung der Flüchtlingssituation erfolgreich und welche weniger erfolgreich?

Als sehr positiv kann bewertet werden, dass Entscheidungen in der Führungsebene zeitnah getroffen wurden und die zügige Umsetzung dadurch ermöglicht wurde. Die teilweise fachübergreifenden Teams waren hoch motiviert. Einsatzbereitschaft und Zusammenarbeit waren vorbildlich. Darüber hinaus war auch die Zusammenarbeit mit dem Personalrat gut.

4. **Ausblick**

- a. Könnten in absehbarer Zeit wieder strukturelle Veränderungen auf das Landratsamt Schwäbisch Hall zukommen?

Die Verwaltung ist einem stetigen Veränderungsprozess unterworfen. Die rückläufige Zahl an Flüchtlingen wird eine erneute personelle und organisatorische Anpassung mit sich bringen. Gleichwohl werden neue Aufgaben (z.B. AVdual) im Bereich der Integration ggfalls neue Strukturen erfordern.

- b. Mit sinkenden Flüchtlingszahlen sinkt auch der Personalbedarf. Was passiert mit Beschäftigten, für die aufgrund der gesunkenen Flüchtlingszahlen keine Tätigkeit mehr zur Verfügung steht? (Kündigungen, Umsetzungen?)

Personalabbau, z.B. durch Verwendung in anderen Aufgabenbereichen, bei Fluktuation.

- c. Inwiefern kann der Stellenplan wieder um die nicht mehr notwendigen Stellen reduziert werden?

Der Stellenplan ist entsprechend dem Bedarf wieder „nach unten“ anzupassen.

5. Abschluss

- a. Gibt es noch etwas Erwähnenswertes in Bezug auf die entstandenen Herausforderungen durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden?

Eine Belastung wie in dieser Ausnahmesituation kann ohne die entsprechenden personellen und sachlichen Ressourcen nicht auf Dauer erbracht werden.

- b. Welche Herangehensweisen des Landratsamtes in Bezug auf die Flüchtlingssituation finden sie sehr vorteilhaft, welche eher weniger?

Führungskompetenz, Fachkompetenz und Teamgeist

Anlage 28

Synopse des Experteninterviews mit Peter Polta

Quelle: Eigene Erhebung.

Synopse zur Darstellung des Experteninterviewinhalts (Herr Polta, ELB und Dezernent der Stabsbereiche Verwaltung und Migration im Landratsamt Heidenheim)

- Matthias Meyer
- Peter Polta
- Maria Pelger

Transkription der Audio-Datei des Experteninterviews¹

Also, Hallo Herr Polta, hallo Frau Pelger nochmal, ich würde Sie gern darum bitten, sich kurz vorzustellen, also Name, Position, genau.

Ich habe schon, ich habe mich schon vorgestellt...

Ja mein Name ist Peter Polta, ich bin mittlerweile auch schon 50 Jahre alt, von der Ausbildung gelernter Diplomverwaltungswirt und anschließend noch das Studium der Rechtswissenschaften in Tübingen mit anschließendem Referendariat. War zunächst als Rechtsanwalt tätig und seit 2000 im Landesdienst. Zunächst im Bereich des Landwirtschaftsministeriums 5 Jahre, dann im Bereich Koordinierungsstelle des Regierungspräsidiums bei Dr. Andriof, dann Teilnahme am Führungslehrgang des Landes Baden-Württemberg in Karlsruhe, anschließend im Verkehrsbereich des Innenministeriums und Umweltministeriums tätig. Dann auch schon beim Innenministerium im Bereich Flüchtlingsaufnahme, wie auch Europa tätig und seit 01.06.2012 Erster Landesbeamter hier in Heidenheim unter anderem auch als Dezernent zuständig für den Bereich Migration und Ehrenamt.

Alles klar, ja dann als Dezernent der Stabsbereiche Verwaltung und Migration wurden, beziehungsweise werden Sie auch heute fast täglich noch mit den Herausforderungen durch die Unterbringung und

Wichtige Aussagen des Experteninterviews

Zuständigkeit für die Stabsbereiche Verwaltung und Migration, inklusive des Stabsbereichs Migration und Ehrenamt.

¹ Vgl. Anl. 23 Audio-Datei Experteninterview Peter Polta

Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden konfrontiert. Welche Herausforderung war, beziehungsweise ist für Sie die größte im Bereich der organisatorischen-strukturellen Herausforderungen und welche im Bereich der personellen Herausforderungen?

Ja, wenn man jetzt auf die zwei Jahre in der Vergangenheit zurückblickt, das hat sich natürlich jetzt mit der Zeit auch geändert, was natürlich abhängig auch von den Zugangszahlen ist, wenn man jetzt mal etwas zurückblickt auf den Herbst 2015, da war natürlich schon das Thema Beschaffung und Ausstattung der Unterkünfte ein riesen Thema, also wie kommen wir ausreichend und rechtzeitig an Wohnraum und wie können wir das auch ausstatten, also das war im Herbst 2015 durchaus die Herausforderung, Betten, Spinde, Matratzen zu bestellen. Also wir haben da, auf dem Markt waren wir unterwegs und das war dann oftmals auch so, dass wir am Tag zuvor die Unterkunft bekommen haben und dann ganz schnell ausgestattet haben und mittags waren dann Flüchtlinge da, also das war dann schon immer relativ knapp. Wir haben das aber jedes Mal geschafft. Organisatorisch ist es natürlich nicht nur damit getan, die Unterkünfte herzurichten, sondern man muss natürlich auch ein Netzwerk mit den Städten und Gemeinden und mit dem Ehrenamt Kontakt aufnehmen. Dass wir da auch angekündigt haben, wann kommen Flüchtlinge, wie viele Flüchtlinge kommen, ja weil das auch kommunal eine Rolle spielt und dann war es natürlich auch maßgeblich dann auch zu schauen, dass wir dadurch kreisweit eine angemessene Verteilung auch hinbekommen. Wir haben jetzt da nicht eine Prozentquote eingeführt. Wir waren auch unterwegs und haben den Wohnraum in der Regel nur mietweise beschafft also der Landkreis Heidenheim hat hier nicht Wohnungen gebaut oder Containerdörfer da aufgebaut. Wir haben natürlich auch teilweise Behelfsunterkünfte angeschafft. Das waren beispielsweise ehemalige Supermärkte in Giengen, Gerstetten, Nattheim, die dann ruckzuck umgebaut worden sind, Spanplatten, Wände dazwischen, Sanitärcontainer eventuell vor die Tür und dann mit entsprechenden Betten, Spinden, Waschmaschinen und da hatten wir riesengroße Anschaffungen auch getätigt, was Thema Weißgeräte anlangt. Das war der Blick in...

Im Herbst 2015 war die Beschaffung und Ausstattung der Unterkünfte ein großes Thema.

Schnelle Reaktionen waren bei der Beschaffung und der Ausstattung von Unterkünften notwendig.

Nicht nur die Organisation der Unterkünfte spielt dabei eine Rolle, sondern auch ein Netzwerk mit den Städten, Gemeinden und dem Ehrenamt zu bilden.

Angemessene Verteilung in der vorläufigen Unterbringung (ohne Prozentquote).

Der Wohnraum wurde nur mietweise beschafft, keine selbständigen Bauvorhaben.

Behelfsunterkünfte wurden angeschafft. Beispielsweise wurden ehemalige Supermärkte umgebaut und erweitert.

Die Zukunft jetzt organisatorisch steht jetzt momentan weniger der Aufbau im Fokus, sondern jetzt geht's natürlich wieder Thema Rückbau der Unterkünfte, also das ist natürlich organisatorisch dann auch wieder ein Thema. Wir haben Betten, wir haben Betten auf Lager, was passiert mit den Betten und Spinden. Wir haben aber natürlich jetzt auch versucht, Dinge wieder zu veräußern, um da unsere Lagerbestände wieder runterzufahren.

Wenn man es in personeller Hinsicht betrachtet, war die große Herausforderung auch schnelle Aufstockung des Personals und das auch wirklich anzupassen, weil allein mit einer alleinstehenden Unterkunft kommt man nicht weit. Wir haben das immer in der Regel mit dem Dreiklang gelöst. Das war uns auch wichtig, also Prinzip an Wohnheimleitung, also Verwaltungspart, dann ein Sozialpädagoge, der dann entsprechend die Betreuung, Anmeldung Schulen pp vorgenommen hat und dann neudeutsch gesagt Facility Manager, also Hausmeister, der dann sich auch um die Unterkünfte gesorgt hat, ja, also das ist entsprechend aufzubauen, was wir aufgebaut haben. Auch hier gilt wieder das Thema Rückgang des Personals aufgrund der zurückgehenden Flüchtlingszahlen und da spielt jetzt die sozialverträgliche Weiterverwendung des Personals die Hauptrolle.

Ok, so, dann zum Teil mit den organisatorischen Herausforderungen. Zunächst, wie Sie bereits angesprochen haben, neue Gebäude, neue Arbeitsplätze, neue Mitarbeiter. Wir wurden diese organisatorischen Herausforderungen in neu gebildeten Außenstellen, wie beispielsweise im Integrationszentrum Haintal, angegangen?

Ja ich habe es vorher gesagt, Unterkünfte in der Regel mietweise beschafft, also muss man schauen, dass man mit dem Eigentümer da Kontakt aufnimmt. Das haben wir entsprechend über Immobilien im Internet, wie auch was vor Ort bekannt war, einfach mitbekommen. Dann sind natürlich Vertragsverhandlungen, haben stattgefunden, das aber dann natürlich in Notzeiten in Anführungszeichen auch relativ schnell. Beim Haintal, also Integrationszentrum Heidenheim, ist es ja so, da ist die Stadt Eigentümerin und beim Haintal war dann auch noch maßgeblich die Abstimmung, wie belegt man jetzt, wobei

Mit Blick auf die Zukunft steht jetzt organisatorisch das Thema Rückbau der Unterkünfte im Vordergrund. Es wird versucht, Sachen zu veräußern, um die Lagerbestände runterzufahren.

Personell betrachtet war die größte Herausforderung die Aufstockung des Personals.

Dies wurde im Dreiklang gelöst: Verwaltungspart als Wohnheimleitung, Sozialpädagogen für die Betreuung und Hausmeister zur Fürsorge der Unterkünfte.

Aktuell spielt die sozialverträgliche Weiterverwendung des Personals im Zuge des Rückgangs der Flüchtlingszahlen die Hauptrolle.

Die Unterkünfte wurden mietweise über Immobilien im Internet oder auch was vor Ort bekannt war beschafft. Dabei wurden Vertragsverhandlungen geführt, die in Notzeiten relativ schnell erfolgen mussten.

das Haintal ja die Sondersituation ist, dass das ja ein Behördenstandort ist, also nicht nur Unterkunftsbereich, sondern auch Behörden, die dort vor Ort eben bündeln. Auch das Haintal hat allerdings auch eine Unterbringungskomponente in einer sogenannten Gemeinschaftsunterkunft im ersten und zweiten Stock, ja und da muss man halt dann schauen, Thema PC-Ausstattung, Anbindung, auch Schreibtische für die Mitarbeiter, wenn man dort Büros hat und das muss natürlich auch relativ fix dann gehen. Welche Unterkünfte beschafft worden sind, war dann in Hochzeiten auch immer eine Entscheidung der sogenannten Task-Force-Asyl im Landkreis, die auch unter meiner Leitung war und in deren Hochphasen, wo es darum ging, Notunterkunft Waldkirche oder die Behelfsunterkunft Nattheim, Gerstetten, Schule Itzelberg und Giengen einzurichten, da gab es sogar eine Sub-Task-Force-Behelfsunterkünfte, die dann als Unterarbeitsgruppe sich darum gekümmert hat, wie man die Unterkünfte schnellstmöglich einrichtet, hochfahren kann und, dass man dann auch den Betrieb sicherstellen kann.

Gerade der Mehrbedarf an Arbeitsplätzen, war das dann auch hier im Hauptgebäude, im Landratsamt selbst, eine Herausforderung?

Durchaus. Wobei wir, sag ich mal, die Lage haben, dass natürlich auch wir nach und nach bei vielen Unterkünften in der Fläche auch sogenannte Außenstellen, also Büroeinrichtungen hatten und die Mitarbeiter dann in der Fläche unterwegs waren. Wir hatten aber bis zur Gründung des Integrationszentrums Heidenheim hier natürlich gewisse Platznot, da war die ganze Truppe von der Frau Pelger...

...die Leistungsbehörde...

...die Integrations- und Leistungsbehörde und auch der Ausländerbehördenpart hier vor Ort und das haben wir dann rausverlagert also, das sind dann über 15 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mittlerweile vor Ort im Integrationszentrum arbeiten. Wenn jetzt natürlich die im Hause hier unterbringen müsste, wäre es eine riesen Herausforderung, aber die Anlaufstelle im Haintal hat sich sehr, sehr be-

Sondersituation im Integrationszentrum Heidenheim, da hier auch ein Behördenstandort ist.

Die Beschaffung der Unterkünfte war Entscheidung der Task-Force-Asyl.

In den Hochphasen gab es sogar eine Sub-Task-Force Behelfsunterkünfte, die ausschließlich für die Einrichtung und Sicherstellung des Betriebs der Unterkünfte verantwortlich war.

Durch Außenstellen sind die Mitarbeitende in der Fläche unterwegs, nicht nur im Landratsamt selbst. Aber bevor das Integrationszentrum gegründet wurde, war eine gewisse Platznot vorhanden, da die gesamte Integrations- und Leistungsbehörde sowie die Ausländerbehörde vor Ort im Landratsamt war.

Dadurch, dass dann aber 15 Mitarbeitende in das Integrationszentrum umgesetzt wurden, wurde diese Herausforderung verhindert.

währt, also auch nachher ausländerrechtlich wird der Ausländer weiter betreut vom Haintal, wenn er dort mal als Asylbewerber war, also das läuft da aus einer Hand. Jobcenter sitzt draußen, Bundesagentur für Arbeit sitzt draußen, die AWO-Nifo, das ist auch ein Integrationsprojekt sitzt dort vor Ort, die Stadt Heidenheim mit der Ausländerbehörde, wir als Ausländerbehörde, also das ist dort vor Ort wirklich eine Bündelung. Wie gesagt, Vermieter ist die Stadt Heidenheim, wir sind aber der Hauptmieter und haben auch einen Jour-Fix dort in der Organisation.

Ok dann jetzt zur bereits von Ihnen erwähnten Task-Force-Asyl. Vielleicht zu Beginn erst einmal: Was stellt die Task-Force-Asyl genau dar?

Versuchen wir es mal mit der Definition, die teilweise dem Duden entlehnt ist, eine Task-Force ist eine für eine begrenzte Zeit gebildete Arbeitsgruppe mit umfassenden Entscheidungskompetenzen zur Lösung komplexer Probleme. Das war der Definitionsversuch [lacht]. Auf gut Deutsch gesagt: Im Prinzip alle wichtigen Akteure sitzen da zusammen am Tisch und überlegen sich Lösungen. Das ist eine Geschichte außerhalb der sogenannten Linienorganisation. Das ist eine Stabsorganisationsform. Dort werden Strategien besprochen, Aufträge verteilt, Infos und weitere Dinge und dann auch war es immer protokolliert mit klaren Aufträgen, auch Arbeitsaufträgen und bis wann welche Aufträge zu erledigen sind.

Und was war dann der Auslöser oder der Grund für die Gründung von der Task-Force-Asyl?

Wir haben festgestellt, und zwar, da waren wir beim Landkreis schon relativ früh unterwegs, schon im Herbst 2014, kam Landrat Thomas Reinhardt auf mich zu, auch vor dem Hintergrund, dass ich schon kommissarischer Referatsleiter auch beim Innenministerium zum Thema Flüchtlingsaufnahme mal war, (das war also bekannt hier,) wie man die Sache angehen könnte. Und ich kannte dieses Handlungsmuster schon auch aus der Vergangenheit auch aus dem Lan-

Das Integrationszentrum hat sich sehr bewährt, da eine Bündelung aller zuständigen Behörden erreicht werden konnte
(Netzwerk zur Integration von Flüchtlingen in Ostwürttemberg)

Das Landratsamt ist jedoch Hauptmieter und hat einen Jour-Fix dort in der Organisation.

Eine Task-Force ist eine für eine begrenzte Zeit gebildete Arbeitsgruppe mit umfassenden Entscheidungskompetenzen zur Lösung komplexer Probleme.

Alle wichtigen Akteure sitzen gemeinsam an einem Tisch und überlegen sich Lösungen. Eine Task-Force läuft außerhalb der Linienorganisation ab (Stabsorganisationsform).

Bereits im Herbst 2014 hat der Landrat um die Bildung einer Task-Force gebeten.

desdienst, dass man die Task-Force gründet, weil dort im Prinzip dezernatsübergreifend Entscheidungen getroffen werden können. Da geht man ja aus der normalen Organisationsstruktur raus und da waren bis 2014 auch wesentliche Akteure, im Sozialdezernat war das Thema Flüchtlingsaufnahme angesiedelt und das Thema Unterkunftsbeschaffung im Dezernat 1 beim Herr Fuchs bei Finanzen und Infrastruktur heißt es heute und das ist natürlich dann ein Koordinierungs- und Besprechungsaufwand und da war dann übergreifend eine Koordinierung und Besprechung erforderlich und das ist natürlich dann auch von Vorteil wenn ich als stellvertretender Landrat dort die Leitung habe und auch mit Rückendeckung des Herrn Landrat dann auch Entscheidungen ad hoc in der Besprechung treffen konnte und ich denke, das war dann schon eine wichtige Geschichte, weil wir haben doch durchaus...und sind da im Herbst 2014 mit 20-30 gestartet, sind dann aber später im Jahr, Ende 2015 mit 289 monatlich und wenn man überlegt, dass beispielsweise eine Waldkirche ein Fassungsvermögen als Notunterkunft von 100 hat und in Nattheim mal 144 waren, also da sehen Sie die Dimensionen, dass da schon monatlich wirklich einiges zu tun war und da war in erster Linie eben sicherzustellen, dass die Menschen ein Dach über dem Kopf bekommen und sichergestellt war, wer um sie sich kümmert. Die Themen sind dann bei der Task-Force mit der Zeit dann immer umfassender geworden, da ging es jetzt also anfänglich nur um Bereitstellung von Unterkünften, dann hat sich immer mehr das Thema Personal beschaffen, wie ist der Stand, wie sieht es mit den Gemeinden aus, Information. Wir haben dann auch im Herbst 2014 dann auch in der Task-Force koordiniert, wie die Bevölkerung informiert wird, in Herbrechtingen beispielsweise mit einer Infoveranstaltung als wir die Bahnhofstraße dort angefangen haben oder Ziegelhof Steinheim oder Ochsenberg, das war da auch wichtig und das war dann auch eine Koordinierungsinstitution die Task-Force und da hat man sich einfach auch ausgetauscht. Weiterhin waren auch Sicherheitsthemen dann nach und nach in der Task-Force besprochen, wie auch Gesundheitsthemen, ja, da ist die Frage, wenn viele Menschen auf gewissem engeren Raum untergebracht sind, muss man sicher da-

Es können dezernatsübergreifend Entscheidungen getroffen werden.

Durch das Herausgehen aus der normalen Organisationsstruktur (Linie), konnte ein dezernatsübergreifender Koordinierungs- und Besprechungsaufwand verhindert werden.

Ein weiterer Vorteil war, dass Herr Polta als Stellvertreter des Landrats ad hoc Entscheidungen treffen konnte in den Besprechungen der Task-Force.

Die Themen der Task-Force wurden immer umfassender. Zunächst ging es nur um die Bereitstellung von Unterkünften, dann kam immer mehr die Beschaffung von Personal hinzu.

Task-Force als Koordinierungsinstitution.

Auch Sicherheits- und Gesundheitsthemen wurden besprochen.

rauf achten, dass keine Epidemien eintreten und dass sich da dann keine Krankheiten ausbreiten, also das war dann auch in der Koordination der Task-Force mit drin, also nach und nach aufgeweitet, ja, das soweit zum Thema warum eine Task-Force gegründet und wie ging es etwas weiter das schon mal im Vorgriff.

Ja gut, Sie haben es ja gerade schon gesagt, der Bereich Gesundheit war auch beteiligt, könnten Sie vielleicht mal kurz sagen, welche Fachbereiche allgemein alle beteiligt waren und vielleicht auch, ob externe Stellen vielleicht auch beteiligt waren?

Also wie ich vorhin sagte, Task-Force unter der Leitung des Ersten Landesbeamten, meiner Person, dann der Herr Fuchs Dezernent 1 Finanzen und Infrastruktur, Dezernent 2 Soziales, das war 2014, 2015 bis Frühjahr 2016 auch noch für Asyl zuständig. Jetzt seit 01.04.16 direkt bei mir zugeordnet. Dann der Fachbereich 13 der Herr Sinzel, Schulen und Gebäudemanagement, da haben wir die nach wie vor die Trennung beibehalten in der Linie, also wir haben die Linie da nicht geändert, war eine Projektorganisation. Dann war zunächst die Frau Sauter, Fachbereich Soziale Sicherung und Integration, ab Herbst, ab 01.10. hieß es dann Flüchtlingshilfe und Ehrenamt und ab 01.04.16 dann Migration und Ehrenamt, da war nochmal eine Namensänderung dann drin. Wobei wir dann aber bis die Frau Pelger übernommen hat, Anfang Januar 16, war das Thema Ausländerrecht noch im Bereich Ordnung und beim Dezernenten beim Herrn Feth, der auch mit dabei war. Auch das Thema Sicherheit und Ordnung war im Übrigen über die Katastrophenschutzlinie vertreten, der Herr Heideker damals, das war auch das Thema mit Sicherheit dabei, ja, dann war der Fachbereich Gesundheit, wie ich vorher sagte zum Thema Krankheit, Hygieneprobleme drin und dann auch teilweise das Jugendamt wegen den sogenannten UMAs, also das heißt jetzt die unbegleitete minderjährige Ausländer, die ja dort in der entsprechenden Betreuung waren, das war dann je situativ mal erforderlich und mal nicht. Also da sind wir nicht immer in der Vollbesetzung gefahren, sondern ja... Krankheits- oder Gesundheitsthemen waren hauptsächlich im Winter, auch Thema Impfungen, Thema Epi-

Die Zusammensetzung der Task-Force erfolgte durch die zuständigen Personen der Bereiche. Also Dezernat 2 Soziales, Dezernat 1 Finanzen und Infrastruktur, Fachbereich Schulen und Gebäudemanagement (Projektorganisation), Fachbereich Soziale Sicherung und Integration, Flüchtlingshilfe und Ehrenamt, Stabsbereich Migration und Ehrenamt, Fachbereich Sicherheit und Ordnung zuvor und Fachbereich Gesundheit teilweise und Jugendamt teilweise.

demien oder Sonstiges dann auch gefragt und da haben wir dann flexible Besetzungen teilweise auch gehabt. Und natürlich Protokollführung war auch immer mit dabei, ja weil uns wichtig das auch niederzuschreiben und dann auch verfolgen zu können wie die Auftragslage abgearbeitet wird.

War das Jobcenter auch mit beteiligt?

Von Beginn an nicht, wenn wir punktuell Themen hatten, sind wir aufs Jobcenter zugegangen. Das Thema Jobcenter und die Schnittstelle, das hat man dann nach und nach in der Linienorganisation abgearbeitet, also die Frau Pelger hat da unzählige Besprechungen mittlerweile mit dem Jobcenter auch geführt, auch mit der Leitungsspitze, jetzt mit dem Herr Köble, um da die Schnittstellen, Übergang wenn Anerkennungen sind wechselt es ja von der Zuständigkeit dann zum Jobcenter. Auch was das Thema Zahlung anlangt und da war es auch die Herausforderung, dass das Jobcenter zeitnah die Zahlungen aufnehmen kann. Da gab es eine Menge Abstimmungsgespräche, aber das war Linienorganisation. Man muss da natürlich auch darauf achten, dass man die Task-Force wirklich als Steuerungsgremium begreift und nicht als reines Arbeitsgremium. Wie gesagt, die Linienorganisation, die gibt es nach wie vor, das ist auch nicht Sinn und Zweck einer Task-Force, das auszuhebeln.

Und wie oft hat sich dann die Task-Force-Asyl getroffen?

Nach der Statistik insgesamt 73 mal. Stand Beginn im September 14 und also 18.09.14 und vorläufiges Ende in Anführungszeichen, also Standby, die letzte Sitzung am 21.09.16. Wir sind aber dann fortgefahren danach mit einer sogenannten Immobilienbesprechung, also da geht es jetzt noch rein um den Fokus Immobilien, wieder auch Rückbau, und wie man da Dinge abbauen und wieder mit dem Land abrechnen können.

Und trug die Task-Force-Asyl dann dazu bei, die durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden hervorge-

Flexible Besetzungen je nach Thema der Besprechung.

Das Jobcenter wurde punktuell auch mitbeteiligt, wobei jedoch alles in der Linienorganisation erfolgte.

Task-Force als Steuerungselement und nicht als reines Arbeitsgremium. Die Linienorganisation wurde wegen der Task-Force ja nicht unterbrochen.

Die Task-Force hat sich 73 Mal getroffen von September 2014 bis September 2016. Anschließend war die Task-Force auf Standby gesetzt, da dann immer mehr der Rückbau in den Vordergrund trat und aus der Task-Force-Asyl eine Immobilienbesprechung wurde.

rufenen Herausforderungen besser angehen zu können?

Definitiv, also es war ein regelmäßiger Austausch, aber nicht nur im Sinne eines Austausches, sondern es war auch sehr handlungsorientiert. Dinge einfach anzugehen. Ich denke es war aber auch wichtig, dass alle Beteiligten in den unterschiedlichen Einheiten auf der gleichen Höhe sind, weil nur, wenn sie, ich sage mal, die gleiche Grundlage haben, können sie dann entsprechend auch Entscheidungen treffen und auch verstehen, warum wie entschieden wird und so eine Task-Force, wie ich es vorher sagte, geht aus der Linie raus und da haben wir kurze Dienstwege und auch kurze Entscheidungswege und ich denke, dass wir das im Landkreis so gut hingekriegt haben, das möchte ich auch der Task-Force, aber nicht mir in Person im Wesentlichen zuschreiben, sondern allen Beteiligten auch, die da mitgewirkt haben, dass die Sache klappt.

Ok, dann jetzt zum nächsten Themenbereich, die personellen Herausforderungen. Ja, einfach einige Fragen zu Herausforderungen in personeller Hinsicht. Inwiefern musste die Personalbedarfsplanung zu der Zeit, in der die Flüchtlingszahlen enorm hoch waren, also wie Sie vorher erwähnt haben, 2015 dann, angepasst werden?

Das war ein laufender Prozess, also oftmals auch auf Zuruf, natürlich auch abhängig von den Flüchtlingszahlen. Wir haben dann auch regelmäßig Abstimmungsrunden mit der Leitung im Asylbereich, mit dem Herr Schauz als Leiter Stabsbereich Personal und der Frau Wötzel, Stabsbereich Orga und Infotechnik, wirklich fortlaufend gemacht, geguckt, da gab es dann auch entsprechende Berechnungsmatrixen, wie man wie viel Flüchtlinge, wie viel Arbeitsvorgänge im Bereich Asylbewerberleistungen und so weiter und wir haben jetzt eingangs schon mal gesagt immer die Dreiteilung Sozialpädagogische Betreuung, Wohnheimleitung und Sachbearbeitung gehabt und, Sachbearbeitung AsylBLG, und gut das ist im Prinzip ja Backoffice, aber dann auch noch Facility Management, Hausmeister, also wirklich die Dreiteilung Betreuung, Wohnheimleitung und Facility Management. Das war wirklich herausfordernd und dann gab es natür-

Sehr regelmäßiger und handlungsorientierter Austausch.

Wichtig war auch, dass alle Beteiligten der unterschiedlichen Einheiten auf der gleichen Höhe waren und dadurch entsprechend auch Entscheidungen treffen konnten.

Durch das Herausgehen aus der Linienorganisation gibt es kurze Dienst- und Entscheidungswege.

Die Personalbedarfsplanung war ein laufender Prozess und abhängig von den Flüchtlingszahlen.

Zusammen mit den Stabsbereichen Personal und Organisation wurden auch Berechnungsmatrixen entwickelt, wie viele Arbeitsvorgänge entsprechend den Flüchtlingszahlen dann notwendig sind.

Bereits erwähnte Dreiteilung wurde beachtet: Sozialpädagogische Betreuung, Verwaltung in der Wohnheimleitung und Sachbearbeitung, Hausmeister (Facility Management).

lich nach und nach auch Mehrbedarfe in den Bereichen Jugend und Familie, also auch im allgemeinen sozialen Dienst, im Jobcenter und natürlich auch teilweise in den Querschnittseinheiten und im Fachbereich Gesundheit, da haben wir dann auch eine Krankenschwester temporär eingestellt, die sich auf das Thema Gesundheitsversorgung und Thema Impfungen und so weiter gekümmert hat. Da war aber permanent Nachsteuern erforderlich.

Weil ja eigentlich die Anzahl der ankommenden Flüchtlinge relativ unkontrollierbar oder unvorhersehbar war, konnte man dann überhaupt eine Planung vom Personalbedarf vornehmen?

Da kommt uns natürlich auch zu Gute, dass wir ein kleiner, schlagkräftiger Landkreis sind, sag ich mal, und kommt insgesamt auch zu Gute, dass ich als Dezernent her für Personal, Orga und Infotechnik auch zuständig bin und dann ja auch direkten Zugriff auf die Einheiten hab. Flexible Planung ist da unerlässlich. Wir haben auch kurzfristig versucht, das Personal zu beschaffen und Teilzeitkräfte aufgestockt und auch interne Umsetzungen vorgenommen. Im Oktober 2015 war wirklich mal ein sehr, sehr großer Engpass, bei damals stark ansteigenden Flüchtlingszahlen und einer Krankheitssituation im Bereich Personal, da sind wir dazu übergegangen auch ad hoc aus anderen Bereichen Personen temporär für vier bis sechs Wochen auch im Bereich Flüchtlingshilfe einzusetzen. Sei es aus dem Jugendamt, aus dem Sozialbereich, aus sonstigen Bereichen. Die haben wir da wirklich über Nacht verpflichtet, dort Engpässe aufzufangen, weil da wirklich sonst teilweise in größeren Unterkünften niemand im Bereich Wohnheimleitung vor Ort gewesen wäre und das kann es in Hochphasen nicht sein, wenn wir um die 200 oder mehr Zugang im Monat haben.

Ja, Sie haben vorher schon die Einstellung von der Krankenschwester für Infektionsschutz erwähnt. Wurde sonst noch verwaltungsuntypisches Personal eingestellt?

Ja verwaltungsuntypisch, ist so die Frage was ist verwaltungsunty-

Es gab auch Mehrbedarfe in den Bereichen Jugend und Familie, Allgemeiner Sozialer Dienst, im Jobcenter und auch in den Querschnittseinheiten und dem Fachbereich Gesundheit.

Permanentes Nachsteuern war erforderlich.

Vorteile durch die geringe Größe des Landkreises und dass Herr Polta Dezernent der Querschnittseinheiten wie Personal, Organisation und Informationstechnik ist.

Flexible Planung ist unerlässlich.

Es wurden Teilzeitkräfte aufgestockt und interne Umsetzungen vorgenommen, um bei einem großen Engpass Ende 2015 Personen in der Flüchtlingshilfe temporär einsetzen zu können.

Ansonsten wäre teilweise in größeren Unterkünften niemand im Bereich Wohnheimleitung vor Ort gewesen.

pisch. Eine Landkreisverwaltung hat ja wirklich eine Spannbreite, also man glaubt gar nicht, was bei uns alles beschäftigt ist, deswegen gibt es immer wieder gewisse Verwendungsmöglichkeiten. Ich denke, vor dem Hintergrund kann man natürlich viel verwenden, also wir haben jetzt auch viele oder wir haben beispielsweise einen Forstwirt als Hausmeister eingesetzt, also wer im Wald jetzt sag ich Mal Geschick an den Tag legt, der kann natürlich auch als Hausmeister durchaus tätig werden. Im Bereich der Wohnheimleitung haben wir unterschiedliche Berufe, also da haben wir Beamte, Verwaltungsfachangestellte, die bei uns auch gelernt haben. Dann auch DHBW-Studenten, Bereich Sozialmanager, auch einen Forstwirt, also nicht nur im Hausmeisterservice, sondern der jetzige Personalratsvorsitzende der Herr Prechtel, war auch als Forstwirt als Wohnheimleiter im Einsatz und hat da einen sehr, sehr guten Job gemacht. Wir haben sogar staatlich geprüfte Betriebswirte als Wohnheimleiter gehabt. Wer da mit Zahlen umgehen kann, ich denk, der kann sich da auch behelfen und wir haben sogar mal einen Fernmeldesekretär im Einsatz gehabt und einen Einzelhandelskaufmann, aber das waren ja im Prinzip Ausnahmen. Im Bereich Flüchtlingsunterbringung und Hausmeister, ich hab es schon gesagt, da haben wir einen Forstwirt drin gehabt, wir haben sogar selber einen Asylbewerber als Hilfshausmeister in Anführungszeichen, der sich da geschickt angestellt hat eingesetzt. Bei weiteren Hausmeistern gab es eher hausmeistertypische Ausbildungen, wie jetzt ein Elektroinstallateur oder Meister sogar, Gas-Wasser-Installateur, Mechaniker, Zerspanungsmechaniker (muss man aufpassen, mit einem N) oder ein Installateur für Hoch- und Tiefbau, also da war wirklich auch einiges an Vorbildern da und bei den Dolmetschern haben wir sogar eine ägyptische Juristin, die aber das Jurastudium oder deren Examen wohl hier nicht anerkannt worden ist auch im Einsatz. Also Sie sehen, da ist schon Vielfalt eine da. Für die sozialpädagogische Betreuung sind es Sozialpädagogen, Bachelor of Arts Sozialpädagogik, Sozialwissenschaften, wir haben eine Magistra Artium Islamwissenschaften und bei der Asylbewerberleistung sind es hauptsächlich Verwaltungsberufe, im Team Integration und Ehrenamt Beamte, Verwaltungswirte, ein Master of Arts Bil-

Allgemein hat eine Landkreisverwaltung ja sowieso eine große Spannbreite, was die Qualifikation von Beschäftigten angeht.

Als Beispiel: Es wurde auch ein Forstwirt als Hausmeister eingesetzt.

Im Bereich Wohnheimleitung und Sachbearbeitung vor allem Beamte, Verwaltungsfachangestellte, DHBW-Studenten Sozialmanagement, staatlich geprüfte Betriebswirte, ebenfalls einen Forstwirt.

Im Bereich Hausmeister vor allem Mechaniker und Installateure, aber auch einen Forstwirt und einen Asylbewerber selbst.

Ägyptische Juristin als Dolmetscherin.

Im Bereich der Sozialpädagogik vor allem Sozialpädagogen, BA Sozialpädagogik und Sozialwissenschaften.

Im Leistungsbereich vor allem Verwaltungsberufe.

derungswissenschaften und da auch einen Juristen im Einsatz und die Krankenschwester hatte ich ja vorher schon gesagt, also genau Gesundheits- und Krankenpflegerin. Also Sie sehen, da ist wirklich eine große Bankbreite an Berufen im Einsatz.

Ja, gut, das haben Sie vorher auch schon erwähnt, dass auch intern Mitarbeitende umgesetzt worden sind, um den Personalbedarf stemmen zu können. War das unbedingt notwendig intern auch umzusetzen? Und vielleicht, wie war das Verhältnis zwischen internen Umsetzungen und externen Einstellungen im Bereich der Personalgewinnung dann?

Wobei, da ist jetzt die Frage, wie man wieder interne Umsetzung definiert, also Umsetzung interner Art, definieren wir immer auch, wenn Personen nach der Ausbildung oder nach dem Studium übernommen worden sind, ja, also das rechnen wir auch dazu. Wir haben jetzt aus unserem Personalkörper circa 40 Prozent intern gedeckt, wie gesagt mit der Betonung wirklich auf Azubis, die fertig waren, ja, im Sozialbereich, wie auch im mittleren Dienst und 60 Prozent im Prinzip von außen dann, die Personalbeschaffung jetzt als grobe Richtschnur.

Zum Bereich Qualität: Also wie wurde sichergestellt, dass das, wie Sie vorher auch gesagt haben, auf die Schnelle eingestelltes Personal, dann auch wirklich qualifiziert genug war?

Wir haben da ein bisschen den Fokus auch verschoben bei der Personalauswahl vom Thema Abschluss und Beruf auf das Thema Erfahrung im Flüchtlingsbereich, also wir haben da auch Personen mit an Bord bekommen, einer im sozialpädagogischen Bereich zum Beispiel, der auch schon Vorerfahrungen in der LEA glaube ich war, in Ellwangen, also in der Erstaufnahme des Landes und wir haben auch aber interne und externe Seminare dann unseren Mitarbeitern zugänglich gemacht. Intern zum Beispiel interkulturelle Kommunikation im Umgang mit Flüchtlingen und Zuwanderern. Ein weiteres Thema, Islam und seine Wurzeln, eine Fühl dich sicher Basiskurs gab es, dann Resilienz – Herausforderungen und Belastungen bewältigen,

Krankenschwester im Fachbereich Gesundheit.

Als Umsetzung interner Art wird auch die Übernahme nach dem Studium oder Ausbildung definiert. Dadurch ergibt sich eine interne Deckung von ca. 40 %. 60% wurden dann extern beschafft.

Der Fokus bei der Personalauswahl wurde etwas verschoben. Vom Thema Abschluss und Beruf wurde eher das Thema Erfahrung im Flüchtlingsbereich betrachtet (z.B. ehemaliger Mitarbeiter in der LEA).

Interne und externe Seminare zu interkultureller Kommunikation, zu Islam, zu Resilienz und Stress.

also wie geht man mit Stress um und Stressbeständigkeit. Das Thema Infektionskrankheiten haben wir auch fortgebildet und dann auch noch Thema interkulturelle Kommunikation haben wir Praxistrainings ermöglicht, also da haben wir versucht, möglichst dann unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dann weiter zu ertüchtigen, um in die spezielle Materie, da reinzukommen, weil für das gibt es keine spezielle Ausbildung.

Ja, dann zum Stellenplan: Wie konnte der eigentlich statische, also vom Kreistag auch vorgegebene Stellenplan, um weitere, vorerst nicht vorgesehene Stellen, vor allem im Bereich Asyl, erweitert werden?

Gut, wenn man es mal betrachtet, es gibt ja durchaus Möglichkeiten von befristeten Einstellungen und Aufstockung von Teilzeitkräften beispielsweise. Da sind keine Stellen im Stellenplan notwendig, also das kann man über Geld machen. Wir sind dann im Jahr 2015 auch dazu übergegangen im Vorgriff auf den Haushaltsplan und damit Stellenplan 2016 auch Stellen da zu beantragen. Wir haben im Juli 15 zehn Stellen beantragt, im September 15 15,4 Stellen und sind dann über den Haushalt nochmal mit weiteren 14 Stellen gegangen. Im Stellenplan 2015 hatten wir sehr konservativ geplant, deswegen haben wir da nur 2,5 Stellen Ende 2014 beantragt gehabt, aber schon auch dem Gremium mitgeteilt gehabt, dass wir bei Bedarf nachsteuern, also unterjährig und da haben wir das Statische dann doch dynamisch bekommen. Also wir hatten da auch sämtliche Unterstützung von Seiten der Kreispolitik, da auch der Dank nochmal an der Stelle, dass man uns da wirklich unterstützt hat, was das Thema Stellen auch anlangt.

Wurde dann im Bereich der Personalbeschaffung auch verbeamtet oder unbefristet eingestellt?

Verbeamtet insoweit, wir hatten ja Mittlerer Dienst Beamte beispielsweise, die dann halt Beamte auf Widerruf, nach der Absolvierung der Laufbahnprüfung dann auch Beamte auf Probe wurden und dann

Praxistrainings wurden den Mitarbeitenden zugänglich gemacht.

Da es keine spezielle Ausbildung gibt, wurden die Mitarbeitenden dazu ertüchtigt, sich in die spezielle Materie einzuarbeiten.

Möglichkeiten der befristeten Aufstockung von Teilzeitkräften und befristete Einstellungen. Dabei sind keine Stellen im Stellenplan notwendig, das kann über das Budget erfolgen.

Vorgriff auf den Haushaltsplan 2016. Es wurden dabei im Jahr 2015 fast 40 Stellen beantragt. Im Jahr 2015 selbst wurde konservativ geplant, deshalb wurden im Vorgriff auf den Haushaltsplan 2015 nur 2,5 Stellen beantragt.

Es wurde dem Kreistag auch transparent gemacht, dass unterjährig nachgesteuert werden muss. Dadurch wurde das Statische dann doch dynamisch.

Voraussetzung war dabei auch die volle Unterstützung des Kreistags.

Verbeamtet wurden die Auszubildenden, die ihre Ausbildung zum mittleren Dienst zu dieser Zeit absolvierten sowie Beamte auf Widerruf und Beamte auf Probe, die zu dieser Zeit verbeamtet wurden.

später auch verbeamtet wurden und bei unbefristet eingestellt: Wir haben auch teilweise Azubis dann mit Zeitvertrag nochmal übernommen und später und dann haben wir auch teils, teils befristet oder unbefristet eingestellt.

Und gerade im Bereich von den Unbefristeten, gibt es dann aktuell Probleme, weil der Personalbedarf jetzt wieder sinkt?

Bei den Unbefristeten meinen Sie?

Ja, bei den Unbefristeten.

Probleme im Abbau meinen Sie jetzt oder?

Ja genau.

Wir sind bemüht, anderweitige Verwendungen auch im Haus zu finden und das ist uns eigentlich, kann ich sagen mit Fug und Recht, sehr gut gelungen. Wenn Sie jetzt das Beispiel nehmen eines Sozialpädagogen, wir sind ja im Bereich Jugend und Familie auch mit Sozialpädagogen unterwegs im Allgemeinen Sozialen Dienst oder in sonstigen Fachdiensten und da ist es uns schon mehrfach gelungen, aus der sozialpädagogischen Betreuung im Bereich Asyl dann später bei Jugend und Familie dort die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dann einzusetzen, also da haben wir bei Weitem kein Beschäftigungsproblem gehabt.

Wie Sie bereits gesagt haben, dass hauptsächlich wahrscheinlich eher befristete Arbeitsverträge geschlossen wurden. Wie konnte man da in dem Bereich Personal gewinnen, dass die Befristung akzeptiert hat und wie wurden die Befristungen dann gerechtfertigt?

Also, Sie kennen das ja sicherlich, man kann zwei Jahre ohne Sachgrund befristen nach § 14 Absatz 2 Teilzeit- und Befristungsgesetz und Sie können dann auch, wenn Sie andere sachliche Gründe haben und der Bedarf der Arbeitsleistung nur vorübergehend besteht,

Unbefristet eingestellt wurden ebenfalls Auszubildende.

Allgemein wurde teils befristet, teils unbefristet eingestellt.

Es ist sehr gut gelungen, für die unbefristet Eingestellten anderweitige Verwendungen im Haus zu finden.

Am Beispiel Sozialpädagoge: Ein Sozialpädagoge wird auch im Bereich Jugend und Familie oder im Allgemeinen Sozialen Dienst auch benötigt.

Das war bei weitem kein Beschäftigungsproblem.

Durch § 14 Abs. 2 TzBfG kann zwei Jahre ohne Sachgrund befristet eingestellt werden.

Auch nach Abs. 1 kann die Befristung mit dem vorübergehenden Be-

nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 Teilzeit- und Befristungsgesetz auch entsprechende Befristungen vornehmen, weil das Projekt nicht läuft. Das kommt auch immer ganz auf die Situation drauf an, wo der Bewerber herkam und wie er sonst schon angestellt war, also wenn Sie jemand irgendwo in einer festen Anstellung haben, dann wechselt der nicht in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis, aber in manchen Bereichen ist das durchaus üblich auch, dass zunächst im befristeten Bereich begonnen wird und dass man dann später eventuell auf eine Übernahme kommen kann, ja, also das ist uns ganz gut gelungen, ja, das war aber je nach Bedarfslage, konnte man dann zu befristeten oder unbefristeten Stellen auch greifen.

AUSSCHNEIDEN 31:51 – 32:23 AUSSCHNEIDEN

Allgemein zusammenfassend: Welche Herangehensweisen im Personalmanagement waren in Bezug auf die Bewältigung der Flüchtlingssituation erfolgreich und welche weniger erfolgreich?

Also erfolgreich, schnelles, flexibles Handeln, gute Zusammenarbeit auch mit dem Personalrat, da haben wir uns auch wirklich abgestimmt. Der Personalrat war auch immer bei den Einstellungsgesprächen mit dabei. Wir haben dann dankenswerter Weise auch immer gleich die Rückmeldung bekommen, jawoll kann man einstellen, kann man an Bord nehmen und dann war es hausintern natürlich auch wichtig, dass eine gute Zusammenarbeit stattgefunden hat. Negativ Herangehensweise, sag ich mal, durch den hohen und zeitnahen Personalbedarf haben wir dann auch teilweise Personal eingestellt, das man jetzt vielleicht unter normalen Umständen im Auswahlprozess nicht eingestellt hätte. Das hat uns dann gewisse Herausforderungen auch gebracht.

Was für Herausforderungen zum Beispiel?

Herausforderungen im Sinne von Nachqualifizierung ja, sind sie überhaupt jetzt in der Lage auch im handwerklichen Bereich beispielsweise Dinge in Stand zu setzen. Wie sind die tatsächlichen

darf der Arbeitsleistung begründet werden.

Dabei kommt es auch sehr darauf an, wie der Bewerber seither angestellt war. War er bereits unbefristet eingestellt wechselt er nicht in ein befristetes Arbeitsverhältnis, aber in manchen Bereichen ist das durchaus üblich, dass zunächst befristet wird und später dann eventuell unbefristet übernommen wird.

Je nach Bedarfslage konnte dann auch nach befristeten oder unbefristeten Stellen gegriffen werden.

Erfolgreich waren vor allem das schnelle, flexible Handeln sowie die gute Zusammenarbeit mit dem Personalrat.

Der Personalrat hat immer sofort die Rückmeldung gegeben, ob eingestellt werden kann oder nicht.

Weniger erfolgreich war, dass man teilweise Personal eingestellt hat, dass man unter anderen Umständen nicht eingestellt hätte. Das trug auch gewisse Herausforderungen mit sich.

Die Herausforderungen beliefen sich vor allem auf Nachqualifizierungen.

Qualifikationen oder die Vorerfahrungen im Bereich sozialpädagogische Betreuung, also wir haben natürlich schon als öffentlicher Bereich einen hohen Anspruch, was das Thema Personal anlangt, ja, also wir mussten da geringe Abstriche machen, aber wir haben das dann schon hingenommen.

Dann ein Blick in die Zukunft: Die Zuständigkeiten hab ich ja vorher schon mit Ihnen besprochen, Frau Pelger, inwiefern können sich die Zuständigkeiten zwischen Landkreis und Gemeinden, also in der vorläufigen Unterbringung verschieben? Wäre ein Einstieg des Landkreises in die Anschlussunterbringung rechtlich zulässig und sinnvoll?

Also nach der derzeitigen Lage haben wir ja den dreistufigen Aufbau. Ich geh jetzt mal davon aus, dass die Frau Pelger das erklärt hat, mit der Erstaufnahme, mit der vorläufigen Unterbringung und mit der Anschlussunterbringung. Wurde auch schon teilweise diskutiert jetzt, ein zweistufiger Aufbau, es gibt ja beispielsweise in anderen Bundesländern nur den zweistufigen Aufbau. Dass das Flüchtlingsaufnahmegesetz überarbeitungsfähig ist, das wurde auch zu Zeiten des Integrationsministeriums, das war ja bis 2016, 2011 durchaus festgestellt, wobei das FlüAG, also das Flüchtlingsaufnahmegesetz, anzupacken ist natürlich schon eine größere Sache, insbesondere eine Operation am offenen Herzen wäre das gewesen jetzt mitten in der Flüchtlingskrise den gut funktionierenden Aufbau jetzt, mit den Kreisen, die wirklich das auch gestemmt haben, aufzubohren. Da stellt sich die Frage, also Thema Anschlussunterbringung ist natürlich auch immer verquickt mit dem Thema Integration und da bin ich eher zurückhaltend, was das anlangt und geh davon aus, dass die Städte und Gemeinden da eher direkte Steuerungs- und Zugriffsmöglichkeiten haben, was das Thema Integration anlangt. Also das wäre so die Frage, ob das für den Landkreis eine Aufgabe wäre, die zu stemmen wäre und dann natürlich auch bei der Gebietskörperschaft insoweit bei der Gemeinde ja dann auch in den Zuständigkeitsbereich fällt für die Menschen, die da vor Ort sind, also das muss man natürlich immer sehen, was macht Sinn und was nicht, ja.

Stichwort wie sind die tatsächlichen Qualifikationen?

Hoher Anspruch im öffentlichen Bereich zum Thema Personal.

Dreistufiger Aufbau: Erstaufnahme, vorläufige Unterbringung, Anschlussunterbringung.

Es wurde auch ein zweistufiger Aufbau diskutiert, wie es in anderen Bundesländern manchmal der Fall ist.

Das FlüAG ist durchaus überarbeitungsfähig, konnte aber während dieser Situation natürlich nicht geändert werden.

Die Anschlussunterbringung steht immer im Zusammenhang mit der Integration, da haben Städte und Gemeinden eher direktere Steuerungs- und Zugriffsmöglichkeiten als das Landratsamt.

Vielleicht dann eher in unterstützender Funktion? Dass der Landkreis die Gemeinden vielleicht ein bisschen bei der Anschlussunterbringung unterstützt?

Gut, da gab es ja, Frau Pelger, in der Vergangenheit, in den 90er Jahren auch schon unterschiedliche Modelle glaube ich, in den 90ern mussten wir gar keine Unterkünfte stellen bei der vorläufigen Unterbringung.

Da waren, vor Inkrafttreten des Flüchtlingsaufnahmegesetzes, waren die Gemeinden selber für die Aufnahme, Unterbringung verantwortlich. Aber das wurde dann durch das Flüchtlingsaufnahmengesetz abgelöst. Und da wurde eine bessere Steuerungsmöglichkeit gesehen, wenn die Landkreise für die vorläufige Unterbringung zuständig sind.

Ja das ist einfach das Thema Volumen, was man da landkreisweit einfach aufnehmen und verteilen kann. Also vor dem Hintergrund, natürlich wir sind auch jetzt momentan, auch wenn die Flüchtlinge in der Anschlussunterbringung sind auch beratend für die Gemeinden tätig. Die Rolle wird jetzt nach und nach dann auch, aber auch von Integrationsmanagern übernommen werden. Sie haben sicherlich davon gehört, Pakt für Integration, momentan in der Umsetzung und da geht es jetzt darum, die Integrationsmanager vor Ort zu implementieren. Die dann nach und nach auch in Sachen Case-Management dann versuchen, die Integration der Flüchtlinge dann weiter zu bringen.

Ok, dann nochmal zum Stabsbereich Migration und Ehrenamt, es wurde ja schon besprochen, dass es relativ viele strukturelle Veränderungen gab in dem Bereich. Könnte in absehbarer Zeit wieder eine strukturelle Veränderung auf den Stabsbereich Migration und Ehrenamt zukommen?

Derzeit ist dazu nichts geplant, die Frau Pelger ist schon ganz aufmerksam gerade und hört zu.

Vor Inkrafttreten des FlüAG waren die Gemeinden für die Aufnahme und Unterbringung zuständig.

Landkreisweit kann man vom Volumen her einfach mehr und besser aufnehmen und verteilen.

Nach und nach werden Integrationsmanager vor Ort implementiert.

Momentan sind keine strukturellen Änderungen geplant.

[lacht]

Das müssen wir sehen, wie sich die Flüchtlingszahlen weiterentwickeln. Wir haben den Stabsbereich Migration und Ehrenamt wirklich gut durchgegliedert, auch mit entsprechenden Geschäftsbereichen und das wird dann die Zukunft zeigen, ob man die Anzahl Geschäftsbereiche und einzelne Teamverantwortliche noch braucht, wenn entsprechende Fallzahlen zurückgehen, aber da ist nichts in der Schublade.

Dann, Sie haben es ja vorher teilweise schon beantwortet, zur Task-Force-Asyl, ja ob die bestehen bleibt, zeitweise auf Eis gelegt wird jetzt oder ganz abgeschafft wird?

Ich hab es vorher gesagt...

Genau.

...im Prinzip momentan auf Standby-Modus, wir sind nicht in höchster Bereitschaft. Wir können aber jederzeit das Modell wieder hochfahren, also das Wissen ist noch da, wie man die Task-Force betreibt. Man kann ja auch nicht dauernd im Stabsmodus arbeiten, sondern Dinge sind jetzt völlig in der Linie unterwegs, bei der Frau Pelger, das ist auch gut so. Man muss Aufwand-Ertrag dann auch immer sehen und das Thema Integration hat jetzt wirklich auch Schwerpunkt, dass das da weiterläuft über entsprechende Fachleute dann im Bereich Migration und Ehrenamt im Bereich der Integration, also vor dem Hintergrund, das wäre wieder hochzufahren; habe ich auch schon gesagt, Immobilienbesprechung machen wir circa alle drei Wochen und, ja, wir sind auch im Bereich Bildung und Integration, gibt es dann auch einen Jour-Fix dann mit mir, voraussichtlich jetzt alle zwei Wochen, auch mit Integrationsbeauftragter, Bildungskordinator, Ehrenamtskordinatorin, Frau Fried und mit der Frau Pelger, wo wir dann wichtige Integrationsthemen besprechen, wie gesagt, wir sind jetzt in der Stufe 2.0 oder 4.0, je nachdem, wie man es bezeichnen will. In-

Da der Stabsbereich Migration und Ehrenamt gut durchgegliedert wurde, sind auch die einzelnen Geschäftsbereiche sinnvoll.

Eventuell muss bei rückläufigen Fallzahlen überlegt werden, ob die Anzahl an Geschäftsbereichen und Teamverantwortlichen notwendig bleibt.

Die Task-Force-Asyl ist momentan im Standby Modus, kann aber jederzeit wieder hochgefahren werden, wenn es nötig wäre.

Es kann ja auch nicht dauernd im Stabsmodus gearbeitet werden, daher werden die Aufgaben jetzt wieder in der Linie im Bereich Migration und Ehrenamt erledigt, was auch gut so ist.

Alle drei Wochen finden die Immobilienbesprechungen statt

Es gibt einen Jour-Fix im Bereich Bildung und Integration.

Integration spielt die Hauptrolle jetzt und auch da müssen wir uns austauschen. Und da müssen nicht alle beteiligt sein, auch jetzt wie bei einer Task-Force, da hat jetzt beispielsweise Dezernat 1, die für Flüchtlingsunterbringung, die sind jetzt am Thema Integration, da brauchen die nicht dabei sein. Das wäre ja im Prinzip verschwendete Arbeitszeit, wenn man da alle auf dem gleichen Level halten würde, also vor dem Hintergrund: Standby, aber situativ. Dann jetzt immer mehr und mehr in die Linien entsprechend rein.

Ja, dann nochmal zum Personalbedarf: Sie haben es vorher schon erwähnt, dass es hauptsächlich auch über Umsetzungen dann läuft. Wenn jetzt der Personalbedarf wieder sinkt, im Bereich Asyl, läuft das alles nur über Umsetzungen und die auslaufenden befristeten Arbeitsverhältnisse oder müssen da auch theoretisch Kündigungen oder Sonstiges, ausgesprochen werden?

Also aufgrund der sinkenden Flüchtlingszahlen haben wir keine Kündigungen ausgesprochen. Das ist auch, ich sag jetzt mal, ein Ausweis unserer vorausschauenden Personalplanung in der Sache. Wir setzen um, ich hatte es vorher auch schon mal gesagt, in den Allgemeinen Sozialen Dienst, ja, oder im normalen Hausmeisterbereich in anderen Bereichen. Manche befristeten Verträge laufen halt aus oder Mitarbeiter...wir haben eine Person, die wurde jetzt auch Integrationsbeauftragter irgendwo bei anderen Städten und Gemeinden. Wir haben auch gegenseitige Aufhebungen im Einvernehmen gehabt oder beispielsweise eine sozialpädagogische Kraft wechselt jetzt von uns zur Stadt Heidenheim. Ja oder wir haben auch letztes Jahr eine Kraft gehabt, die zur AWO-Nifo gewechselt ist, die aber gute Vorkenntnisse hatte und da auch gut ankam, weil sie entsprechende Vorkenntnisse hatte, also da sind wir stolz drauf, dass wir das wirklich auch sozialverträglich und ganz, ganz, ganz überwiegend in guter Abstimmung mit den Beschäftigten hinbekommen haben.

Und im Bereich vom Stellenplan gibt es dann durch den sinkenden Personalbedarf auch keine Probleme?

Integration spielt jetzt die Hauptrolle und da müssen nicht alle beteiligt sein, die bei der Task-Force-Asyl beteiligt waren.

Momentan also situativ Standby und immer mehr in die Linie zurückkehren.

Es wurden keine Kündigungen aufgrund der sinkenden Flüchtlingszahlen ausgesprochen. Das spricht für die vorausschauende Personalplanung.

Es wird umgesetzt, wie bereits erwähnt.

Befristete Arbeitsverhältnisse laufen aus.

Es gibt auch gegenseitige Aufhebungen im Einvernehmen.

Das wurde sehr sozialverträglich und in guter Abstimmung mit den Beschäftigten geregelt.

Gut, der Stellenplan wird halt entsprechend angepasst, also wir streichen entsprechende Stellen, da sind wir auch verpflichtet. Ja wir müssen wirtschaftlich vorgehen und also ich halte da nichts auf Vorrat und ich hatte es vorher schon gesagt, wir sind im Vorgriff auf den Stellenplan, haben ja da Stellen bewilligt bekommen, wenn Not am Mann ist, bin ich sehr, sehr zuversichtlich, wenn wir jetzt wirklich sehr, sehr ordentlich abbauen, dass wir in Notsituationen dann auch wieder von den Kreisgremien die notwendige Unterstützung erhalten würden, um da wieder ordnungsgemäß und wirklich schlagkräftig voran gehen zu können.

Ok, dann zu den letzten zwei Fragen. Zunächst, gibt es noch was Erwähnenswertes in Bezug auf die entstandenen Herausforderungen durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden?

Ja wir sind stolz, dass wir ein schlagfertiger Landkreis waren, also auch bei der Unterbringung, ich denke, das war auch ganz gut und da waren wir auch wirklich alleinstellungsmerkmalmäßig unterwegs, dass wir keine Zelte oder Turnhallen gebraucht haben. Also wir haben es wirklich mit Unterkünften in der Anmietung auch hinbekommen, weil das Thema, wenn Sie Turnhallen anmieten und dann natürlich den Sportbetrieb unterbrechen müssen, das wirkt sich natürlich auch auf die Vereinsstruktur und so weiter aus. Ich denke, toll war auch, der ehrenamtliche Einsatz, also kreisweit teilweise bis zu 1000 Helfer, mit der Zahl waren wir da unterwegs und es war wirklich mitgetragen auch von den Ehrenamtlichen, ansonsten hätten wir es als reines Hauptamt auch nicht hinbekommen, also das ist wirklich insgesamt erwähnenswert.

Ja dann noch zusammenfassend, welche Herangehensweisen vom Landratsamt Heidenheim waren für Sie sehr vorteilhaft und welche eher weniger?

Also ich habe es vorher schon gesagt, Sie haben es auch angespro-

Der Stellenplan wird entsprechend angepasst, also es werden entsprechende Stellen gestrichen.

Es muss wirtschaftlich vorgegangen werden.

Durch den Vorgriff auf den Stellenplan, muss nun auch wieder ordentlich abgebaut werden, um in zukünftigen Notsituationen wieder Unterstützung der entsprechenden Kreisgremien zu erhalten.

Alleinstellungsmerkmal, dass keine Zelte oder Turnhallen benötigt wurden, sondern alles über Unterkünfte in der Anmietung lief.

Sehr gut war auch der ehrenamtliche Einsatz (kreisweit bis zu 1.000 Helfer). Als reines Hauptamt hätten wir das nicht so hinbekommen.

chen, das Thema Task-Force. Die ganze Sache wäre natürlich nie gegangen ohne den vollen Einsatz und die Motivation meiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Das war wirklich toll, der Einsatz abends, Wochenende. Also wirklich sehr gut war auch, dass wir Unterkünfte schnell generieren konnten und wir haben Dinge nur angemietet, deswegen war es schnell verfügbar, wenn Sie jetzt Unterkünfte hochziehen hätten müssen, hätten Sie es bauen müssen.

Und eher weniger vorteilhaft?

Also das ist eine interessante Frage [*lacht*].

[*lacht*].

Also recht interessant, was war weniger vorteilhaft. Wir haben uns natürlich bei der Hochzeit der Flüchtlinge teilweise auch schwer getan. Wir haben nach Verfügbarkeit der Unterkünfte auch belegen müssen, ja, und da kam es natürlich dann auch manchmal vor, dass wir über Gemeindegrenzen verlegen mussten, Flüchtlinge. Und dann war natürlich auch das Thema, dass da ein Schulwechsel bei Kinder der Fall war und auch Ehrenamtliche da mit an Bord waren und jetzt sag ich mal, aber vor dem Hintergrund, dass wir manche Städte und Gemeinden nicht einfach über-Gebühr belasten konnten, haben wir auch auf Gleichverteilungen achten müssen und deswegen kam es zu Umzügen teilweise und bringt natürlich auch Belastungen zum Thema Schulwechsel mit sich, aber das war in der Sache kaum hinzukriegen und vor dem Hintergrund, das ist so ein Thema, wo natürlich auch vor Ort Herausforderungen geschaffen hat, ja.

Ok, dann wären wir am Ende vom Interview angelangt, ich bedank mich nochmal recht herzlich für die Beantwortung von den Fragen, Herr Polta.

Gerne, Herr Meyer, ich wünsch Ihnen ein gutes Gelingen.

Danke.

Vor allem durch die Task-Force und den Einsatz und die Motivation der Mitarbeitenden konnte sehr gut vorgegangen werden. Sehr flexibel.

Unterkünfte konnten schnell generiert werden und mussten nicht gebaut werden, sondern konnten nur durch Anmieten genutzt werden.

Weniger vorteilhaft war während der Hochzeit der Flüchtlingszahlen, dass nach Verfügbarkeit der Unterkünfte belegt werden musste. Da kam es auch mal vor, dass über Gemeindegrenzen hinweg verlegt werden musste.

Mit einher ging dann auch beispielsweise ein Schulwechsel bei Kindern und dass auch Ehrenamtliche davon betroffen waren.

Und eine sehr gute Bewertung der Arbeit [*lacht*].

[*lacht*].

Anlage 29

Synopse des Experteninterviews mit Franz Fuchs

Quelle: Eigene Erhebung.

Synopse zur Darstellung des Experteninterviewinhalts (Herr Fuchs, Leiter des Fachbereichs Personal im Landratsamt Schwäbisch Hall)

- Matthias Meyer
- Franz Fuchs

Protokoll des Experteninterviews

Könnten Sie mir die wichtigsten Eckpunkte der Entwicklung in Bezug auf die Flüchtlingssituation in den letzten 3 – 4 Jahren in der Landkreisverwaltung Schwäbisch Hall aus Ihrer Sicht kurz darstellen?

Welche Herausforderung war bzw. ist für Sie die größte im Bereich der organisatorischen/strukturellen Herausforderungen und welche im Bereich der personellen Herausforderungen?

Zu a und b.)

Das Personal- und Organisationsamt als zuständiger interner Dienstleister für die Aufgaben Personalbedarf, Personalbeschaffung, Personalbetreuung, Personaletat (Stellenplan, Kosten) befand sich im Spannungsfeld einer zeitgerechten Personalbedarfsdeckung. Dies galt insbesondere für die

- Klärung der haushaltsrechtlichen Vorgaben: z.B. Stellenplan, Personalkosten(ersatz)
- Stellenbeschreibungen, Stellenbewertungen
- Ausschreibungsverfahren
- Beteiligung des Personalsrats

Das Spannungsverhältnis ergab sich somit einerseits aus den rechtlichen Fristen und Abläufen, andererseits aus einer bundesweiten „Ausnahme- bzw. Notsituation“. Nahezu alle Prozessbeteiligten mussten unter Achtung der gesetzlichen Vorgaben neue Inhalte und

Wichtige Aussagen des Experteninterviews

Das Personal- und Organisationsamt ist zuständig für Personalbedarf, Personalbeschaffung, Personalbetreuung, Personaletat.

Spannungsfeld bei der zeitgerechten Personalbedarfsdeckung insbesondere bei haushaltsrechtlichen Vorgaben, Stellenbeschreibungen und -bewertungen, Ausschreibungsverfahren und Beteiligung des Personalsrats.

Spannungsverhältnis zwischen Fristen und Abläufen und einer bundesweiten Ausnahme- bzw. Notsituation. Prozessbeteiligte mussten unter Achtung der gesetzlichen Vorgaben neue Inhalte und Wege definieren.

Wege definieren, ansonsten wäre die Aufgabe nicht zu bewältigen gewesen.

Durch die rasant ansteigende Zahl an Flüchtlingen gab es durchaus räumliche Probleme in der vorläufigen Unterbringung. Oft war der Mangel an Gemeinschaftsunterkünften sehr groß. Wie löste das Landratsamt Schwäbisch Hall dieses Problem?

Kann von der Personalstelle nicht beantwortet werden.

Gab es im Landratsamt selbst auch bedingte organisatorische und strukturelle Veränderungen (neuer Fachbereich etc.)?

Ja, obwohl das Amt für Migration bereits davor bestand.

Welche Hintergründe und Ziele hatten diese strukturellen Veränderungen?

Organisatorische Notwendigkeit / z.B. Leitungsspanne

Konnten diese Ziele im Hinblick auf die Flüchtlingssituation erreicht werden?

Ja, durch diese Maßnahmen in der Organisation

Gab es auch Förderprogramme wie beispielsweise einen Integrationsbeauftragten (Land?) oder einen Bildungskoordinator (Bund?)?

Flüchtlingsbeauftragter, Wirtschaftsförderer Asyl, Bildungsbeauftragter

Es gab bereits vor Anstieg der Flüchtlingszahlen ein Amt für Migration, das dadurch weitere und neue Aufgabenbereiche zu erledigen hatte.

Aufgrund der geringen Leitungsspanne waren organisatorische Veränderungen notwendig.

Neben einem Flüchtlings- und Bildungsbeauftragten gibt es bei der Landkreisverwaltung Schwäbisch Hall auch einen Wirtschaftsförderer Asyl.

Neue Gebäude, neue Arbeitsplätze, neue Mitarbeiter – wie wurden diese organisatorischen Herausforderungen angegangen?

Wie unter 1 a, b beschrieben

Stellte der Mehrbedarf an Arbeitsplätzen auch hier im Hauptgebäude des Landratsamtes eine Herausforderung dar?

Ja - organisatorische, personelle und räumliche Veränderungen (in vielen Bereichen bspw. Jugendamt, Jobcenter, Hochbau, etc. + zusätzliche Räumlichkeiten in Außenstellen)

Wie wurde die Zusammenarbeit der beteiligten Geschäftsbereiche koordiniert?

Fachübergreifender Austausch an Informationen...

Wurde eine Art Ausschuss gebildet, um die Herausforderungen anzugehen?

...durch Teambesprechungen, Informationsaustausch, etc...

Nun folgen einige Fragen zu den entstandenen Herausforderungen in personeller Hinsicht. Inwiefern musste die Personalbedarfsplanung zu der Zeit, in der die Flüchtlingszahlen enorm hoch waren, angepasst werden?

Die Anpassung musste aufgrund der Zuteilungsquote ad hoc erfolgen. Man konnte sich nicht immer auf die Zahlen verlassen und es wurde darauf geachtet, die Personen nach Kultur und Religion getrennt unterzubringen.

Vor allem räumliche Veränderungen, durch Mehrbedarf im Jugendamt, Jobcenter, Hochbau, etc. Des Weiteren wurden Räumlichkeiten in Außenstellen notwendig.

Regelmäßige Teambesprechungen und Informationsaustausch. Eine eigene Organisationseinheit wurde nicht geschaffen.

Man konnte sich nicht immer auf die Zahlen verlassen, deswegen musste die Anpassung des Personalbedarfs ad hoc erfolgen. Des Weiteren musste teilweise darauf geachtet werden, die Personen nach Kultur und Religion getrennt unterzubringen.

Konnte man hinsichtlich der „Unkontrollierbarkeit“ der Anzahl der ankommenden Flüchtlinge überhaupt eine Planung des Personalbedarfs vornehmen?

Nicht wirklich, die Einschätzung barg hohe Risiken, in jederlei Hinsicht

Wurde auch „verwaltungsuntypisches“ Personal eingestellt?

Die Zahl an qualifizierten Mitarbeitern wurde mit zunehmendem Bedarf geringer. Alternativlösungen mussten in Erwägung gezogen werden.

Wurden bezüglich der Personalgewinnung auch intern Mitarbeitende umgesetzt, um den Personalbedarf stemmen zu können oder wurde lediglich extern Personalgewinnung betrieben?

Ja, interne Veränderungen und interne Unterstützung waren unverzichtbar.

Wie wurde sichergestellt, dass das „auf die Schnelle“ eingestellte Personal auch wirklich qualifiziert genug war?

Festlegung eines Anforderungsprofils.

Wie konnte der eigentlich statische Stellenplan um weitere, vorerst nicht vorgesehene Stellen, vor allem im Amt für Migration, erweitert werden?

Ermächtigung des Landrats durch den Kreistag zur Eilentscheidung, bei späterem Bedarfsnachweis

Wurde auch Personal verbeamtet oder unbefristet eingestellt?

Eine wirkliche Personalbedarfsplanung war nicht möglich.

Da qualifiziertes Personal mit steigenden Bedarf immer weniger wurde, mussten Alternativen gefunden werden.

Es wurde viel intern umgesetzt.

Es wurde ein Anforderungsprofil für die Personalauswahl erstellt, um qualifiziertes Personal zu gewinnen.

Der Landrat erhielt eine Ermächtigung zur Eilentscheidung (ebenfalls Vorgriff auf den Stellenplan möglich)

Beides, je nach Aufgabe

Gibt es dadurch aktuell Probleme bezüglich des nun wieder sinkenden Personalbedarfs?

Der Personalabbau wird mit dem rückläufigen Bedarf vollzogen

Hauptsächlich wurden wahrscheinlich eher befristete Arbeitsverträge geschlossen. Wie konnte man Personal gewinnen, das die Befristung akzeptiert und wie wurden die Befristungen gerechtfertigt?

Durch den dargelegten tatsächlich nur befristeten Bedarf z. B. Übersetzer, ansonsten wurde bei uns hauptsächlich unbefristet eingestellt.

Zusammenfassend: Welche Herangehensweisen im Personalmanagement waren in Bezug auf die Bewältigung der Flüchtlingssituation erfolgreich und welche weniger erfolgreich?

Als sehr positiv kann bewertet werden, dass Entscheidungen in der Führungsebene zeitnah getroffen wurden und die zügige Umsetzung dadurch ermöglicht wurde. Die teilweise fachübergreifenden Teams waren hoch motiviert. Einsatzbereitschaft und Zusammenarbeit waren vorbildlich. Darüber hinaus war auch die Zusammenarbeit mit dem Personalrat gut.

Könnten in absehbarer Zeit wieder strukturelle Veränderungen auf das Landratsamt Schwäbisch Hall zukommen?

Die Verwaltung ist einem stetigen Veränderungsprozess unterworfen. Die rückläufige Zahl an Flüchtlingen wird eine erneute personelle und organisatorische Anpassung mit sich bringen. Gleichwohl werden

Es wurde je nach Aufgaben auch verbeamtet und unbefristet eingestellt.

Hauptsächlich wurde unbefristet eingestellt, bei tatsächlich nur kurzem Bedarf wurde befristet.

Entscheidungen und Umsetzungen wurden zeitnah getroffen und zügig ermöglicht. Fachübergreifende Teams waren hoch motiviert. Auch die Zusammenarbeit mit dem Personalrat war gut.

Stetiger Veränderungsprozess der Verwaltung. Mit rückläufiger Zahl der Flüchtlinge kommen neue personelle und organisatorische Anpassungen. Neue Aufgaben im Bereich der Integration (auch wieder

neue Aufgaben (z.B. AVdual) im Bereich der Integration ggfalls neue Strukturen erfordern.

Mit sinkenden Flüchtlingszahlen sinkt auch der Personalbedarf. Was passiert mit Beschäftigten, für die aufgrund der gesunkenen Flüchtlingszahlen keine Tätigkeit mehr zur Verfügung steht? (Kündigungen, Umsetzungen?)

Personalabbau, z.B. durch Verwendung in anderen Aufgabenbereichen, bei Fluktuation.

Inwiefern kann der Stellenplan wieder um die nicht mehr notwendigen Stellen reduziert werden?

Der Stellenplan ist entsprechend dem Bedarf wieder „nach unten“ anzupassen.

Gibt es noch etwas Erwähnenswertes in Bezug auf die entstandenen Herausforderungen durch die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylsuchenden?

Eine Belastung wie in dieser Ausnahmesituation kann ohne die entsprechenden personellen und sachlichen Ressourcen nicht auf Dauer erbracht werden.

Welche Herangehensweisen des Landratsamtes in Bezug auf die Flüchtlingssituation finden sie sehr vorteilhaft, welche eher weniger?

Führungskompetenz, Fachkompetenz und Teamgeist

neue Strukturen).

Personal wird kontinuierlich abgebaut. Vor allem durch Verwendung in anderen Aufgabenbereichen.

Der Stellenplan wird wieder entsprechend nach unten angepasst.

Anlage 30

Landratsamt Heidenheim – Drucksache 177/2014

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz.

Landratsamt Heidenheim



Stabsbereich 04 - Personal

Drucksache: 177/2014

Bezug:

Datum: 27.11.2014

Beratungsfolge:

Verwaltungsausschuss

Entscheidung

08.12.2014

nicht öffentlich

Tagesordnungspunkt:

Stellenplan 2015

Sachverhalt / Problem	Beratung über den Stellenplan im Rahmen des Haushaltsplans 2015
Ziel	Genehmigung des Stellenplans
Finanzielle Auswirkungen	
<input checked="" type="checkbox"/> ja Betrag in EUR:	Personalaufwand insgesamt 27.859.740 Euro
<input type="checkbox"/> nein	
Im Haushaltsplan vorgesehen	
<input checked="" type="checkbox"/> ja THH/Produktgruppe:	Anlage 2 Übersicht Personal- und Versorgungsaufwendungen mit Erläuterungen
<input type="checkbox"/> nein Finanzierung:	
Zeitraumen für Realisierung	2015

Schauz	Polta	Fuchs	
Sachbearbeitung / Stabsbereichsleitung	Dezernats- bzw. Eigenbetriebsleitung	Dezernatsleitung 1 (bei finanziellen Auswirkungen, ausgenommen Eigenbetriebe)	Landrat

Beschlussvorschlag:

Dem Stellenplan 2015 wird - einschließlich der darin enthaltenen Stellenhebungen - zugestimmt.

Sachverhalt:**1. Ergänzung des Stellenplanentwurfs**

In der geänderten Anlage 1 zum Haushaltsplan 2015 (Anlage 1) sind die Ergebnisse der fortgeschriebenen Stellenbewertung und die vorgesehenen Stellenhebungen berücksichtigt.

2. Stellenplan 2015

Der Stellenplan enthält die zur Aufgabenerfüllung im Landratsamt und im Jobcenter erforderlichen **489,77 Planstellen**.

Im Vergleich zum Vorjahr sind insgesamt **6,15 Stellen weniger** ausgewiesen.

Folgende Veränderungen sind 2015 berücksichtigt:

	Besoldungs-/ Entgeltgruppe	Stellenanteil
Stellenstreichungen		
Vermessung und Flurneuordnung	A 12	2,00
Schulen und Gebäudemanagement - Reinigungsdienst (Umsetzung Reinigungskonzeption)	EG 2	0,65
Wald - Waldarbeiter	EG 5	5,00
Leerstelle	A 10	1,00
Stellenumwandlungen		
Landwirtschaft - Beamtenstelle wurde im Tarfbereich wieder besetzt	A 10	0,85
Summe		(-) 9,50
Stellenneuschaffungen		
Schulen und Gebäudemanagement - Personalbedarf Hausmeister für Liegenschaften	EG 6	1,00
Soziale Sicherung und Integration - Personalbedarf Betreu- ung Asylbewerber	S 12	1,50
Stellenumwandlungen		
Landwirtschaft - Beamtenstelle wurde im Tarfbereich wieder besetzt	EG 9	0,85
Summe		(+) 3,35
Saldo		(-) 6,15

Erläuterungen zu den Stellenstreichungen:

Im Fachbereich **Vermessung und Flurneuordnung** werden **zwei Stellen** in der Wertigkeit Besoldungsgruppe A 12 gestrichen. Nach Ausscheiden der Stelleninhaber aus der Freistellungsphase der Altersteilzeit werden diese Stellen nicht mehr besetzt.

Im Fachbereich **Schulen und Gebäudemanagement** wird gemäß der Reinigungskonzeption die Stelle einer ausscheidenden Reinigungskraft nicht mehr besetzt (**Stellenanteil 0,65** in Entgeltgruppe 2).

Im Fachbereich **Wald und Naturschutz** wurde im April 2014 die mittelfristige Zielvereinbarung im Staatswald für die Laufzeit vom 01.01.2013 bis zum 31.12.2017 mit Forst BW abgeschlossen. Demnach darf im Betriebsteil Heidenheim die Anzahl von 36 Waldarbeitern nicht überschritten werden. Entsprechend wurde der Stellenplan in diesem Bereich angepasst und **fünf Waldarbeiterstellen** gestrichen. Diese Stellen waren bereits im Jahr 2014 nicht besetzt. Das Kartellverfahren Rundholzvermarktung hat für den Stellenplan 2015 noch keine Auswirkungen.

Leerstellen können eingerichtet werden, wenn Mitarbeiter/innen ohne Bezüge längerfristig beurlaubt sind und ein unabweisbares Bedürfnis besteht, die Planstelle unbefristet wieder zu besetzen. **Eine** im letzten Stellenplan geschaffene Leerstelle kann wieder gestrichen werden, demnach werden im Stellenplan 10,15 Leerstellen ausgewiesen.

Erläuterungen zu den Stellenneuschaffungen:

Im Fachbereich **Schulen und Gebäudemanagement** wird **eine** neue Stelle für einen Hausmeister zur Betreuung der Asylbewerberunterkünfte benötigt. Durch massiv steigende Flüchtlingszahlen müssen weitere Wohneinheiten angemietet werden. Die Betreuung der Unterkünfte ist wegen der Dezentralität und dem Arbeitsanfall mit dem bisherigen Personal nicht mehr möglich, dies macht eine Verstärkung und Neuorganisation des Hausmeisterpools erforderlich. Weitere Ausführungen hierzu finden sich unter Ziffer 5.

Im Fachbereich **Soziale Sicherung und Integration** werden **1,5** zusätzliche Stellen im Bereich der Unteren Eingliederungs- und Aufnahmebehörde benötigt. Vom bundesweiten Anstieg der Asylbewerberzahlen ist auch der Landkreis Heidenheim betroffen. Steigende Zahlen und räumlich getrennte Unterkünfte erfordern eine erhöhte Kapazität in der Sachbearbeitung bei den Asylbewerberleistungen, für die Wohnheimleitung und für die Beratung und Betreuung der Leistungsempfänger. Aus den genannten Gründen werden für die Beratung und Betreuung der Flüchtlinge 1,5 neue Stellen beantragt. Auch hier wird auf die Ausführungen unter Ziffer 5 verwiesen.

Steigende Antrags- und Fallzahlen und damit ein steigender Aufwand prägen den Sozial- und Jugendhilfehaushalt seit Jahren. Diese Entwicklung ist auch für das Jahr 2015 kennzeichnend und betrifft nicht nur den Bereich Asyl- und Flüchtlinge. Trotz vorliegender Anträge aus diesem Bereich wird zunächst von der Beantragung zusätzlicher Stellen abgesehen. Seitens der Verwaltung wird zunächst eine umfassende Personalbedarfsanalyse in diesem Dezernat durchgeführt. Über die Ergebnisse und Auswirkungen wird in den zuständigen Gremien berichtet.

3. Höhergruppierungen / Beförderungen

Entsprechend der Verpflichtung in § 20 Abs. 1 Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg werden die Beamtendienstposten (ebenso wie die Arbeitsplätze der Tarifbeschäftigten) durch die Stellenbewertungskommission des Landratsamts unter Beteiligung der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) bewertet und den maßgeblichen Ämtern (Entgeltgruppen) zugeordnet.

Tarifbeschäftigte haben einen Rechtsanspruch auf Eingruppierung und Vergütung in der Entgeltgruppe, deren Tätigkeitsmerkmalen die auszuübende Tätigkeit entspricht. Als Folge der fortgeschriebenen Stellenbewertung waren im Stellenplan 2015 acht Beschäftigte höher einzugruppieren.

Beamte haben bei einer höheren Bewertung ihrer Stelle keinen unmittelbaren Anspruch auf Beförderung. Ob und wann eine nach der Bewertung des Dienstpostens mögliche Beförderung vorgenommen wird, entscheidet der Dienstherr aufgrund der Leistungs- und Befähigungsbeurteilung unter Beachtung der laufbahn- und besoldungsrechtlichen Vorschriften nach pflichtgemäßem Ermessen.

Von der Verwaltung wird vorgeschlagen, die in der Anlage 2 enthaltenen Stellenhebungen in den Stellenplan aufzunehmen.

Der Vorschlag ist mit dem Personalrat abgestimmt und orientiert sich am Grundsatz einer sparsamen Haushaltsführung.

4. Personalaufwand

Für 2015 wurde ein Personalaufwand von **27.859.740 Euro** (plus 984.190 Euro gegenüber dem Vorjahr) errechnet.

Im Beschäftigtenbereich haben die Tarifparteien im April 2014 folgenden Tarifabschluss erzielt: Ab März 2014 wurden die Tabellenentgelte um 3,0 Prozent, mindestens jedoch 90 Euro erhöht. Der Mindestbetrag von 90 Euro entspricht einer zusätzlichen Erhöhung von 0,3 Prozent.

Das Tabellenentgelt erhöht sich um weitere 2,4 Prozent ab März 2015.

Die Ausbildungsentgelte haben sich ab März 2014 um 40 Euro erhöht, ab März 2015 erfolgt eine weitere Erhöhung um 20 Euro.

Der Tarifabschluss im kommunalen Bereich hat eine Laufzeit von 24 Monaten (bis Februar 2016), somit besteht für das Jahr 2015 Planungssicherheit im Beschäftigtenbereich.

Bei der Beamtenbesoldung orientiert sich die Landesregierung an den Erhöhungen im Tarifbereich des Landes. Der Landtag hat am 10. Juli 2013 das Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Baden-Württemberg 2013/2014 beschlossen. Demnach wurde der Tarifabschluss TV Land 2013/2014 zeitverzögert auf die Landes- und Kommunalbeamten übertragen. Die letzte Erhöhung aus dieser Runde für die Besoldungsgruppen ab A 12 um 2,75 Prozent ab 01.01.2015 ist in der Hochrechnung berücksichtigt.

Eine Aussage über den Tarifabschluss beim Land im Jahr 2015 sowie Umfang und Zeitpunkt einer Übertragung auf die Beamten ist im Voraus nicht möglich. Bei der Hochrechnung wurde von einer linearen Steigerung von 1 Prozent bei allen Beamten ausgegangen.

Der Mehraufwand in Höhe von rund 980.000 Euro (oder 3,66 Prozent) gegenüber dem Planansatz des Personalaufwands für das Jahr 2014 lässt sich wie folgt erklären:

- Erhöhung im Beamtenbereich rund 100.000 Euro
(ein Prozent für das gesamte Jahr 2015)
- Erhöhung im Tarifbereich um 2,4 Prozent ab März 2015 rund 380.000 Euro
(gem. Tarifvertrag)
- Nicht eingeplante Erhöhung im Tarifbereich aus 2014 rund 200.000 Euro
(statt 3,3 Prozent waren 2,0 Prozent eingeplant)
- Im Stellenplanverfahren neu beantragte Stellen rund 150.000 Euro
(1,5 Betreuung Asyl und 1,0 Hausmeister Asyl)
- weitere zunächst befristete Personalaufstockungen im Asylbereich rund 150.000 Euro
(siehe auch Ziffer 5).

Enthalten im dargestellten Personalaufwand sind sämtliche strukturelle Veränderungen wie Beförderungen, Stufensteigerungen nach Dienstaltersstufen, Höhergruppierungen, Wiederbesetzung von Altersteilzeitstellen und die Steigerung der Umlagen. Weiter sind im Gesamtbudget des Personalaufwands etwa das Leistungsentgelt und die Leistungsprämien enthalten.

Zu berücksichtigen ist, dass dem Personalaufwand direkte und indirekte Erstattungen gegenüberstehen. Vor allem für die übernommenen Landesaufgaben, für Waldarbeiter, Straßenwärter, für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jobcenter und für Projekte im Sozialbereich (z. B. Pflegestützpunkt).

Weitere Personalkostenerstattungen enthält etwa die Pauschale für Asylbewerber und Flüchtlinge.

5. Situation im Flüchtlings- und Asylbereich

Seit Ende 2013 sind die Neuzugänge von Flüchtlingen und Asylbewerbern im Landkreis Heidenheim spürbar angestiegen.

Im Stellenplan 2014 wurden aus diesem Grund bereits neue Stellen geschaffen und im Folgenden besetzt (eine Hausmeisterstelle für die Gemeinschaftsunterkünfte, eine Stelle für die Sachbearbeitung im Bereich Asylbewerberleistungen und eine 0,5 Stelle für die Betreuung der Asylbewerber).

Aufgrund der in dieser Form bei der Haushaltsaufstellung nicht vorhersehbaren Entwicklung der Zugangszahlen wurden im Verlauf des Jahres 2014 bereits Verlagerungen von Aufgabenschwerpunkten vorgenommen. Trotz dieser Maßnahmen entstand zusätzlicher und nicht eingeplanter Personalaufwand vor allem im Bereich der Betreuung der Asylbewerber. Hier wurden zwei Mitarbeiter befristet eingestellt, die vor allem durch ihre arabischen Sprachkenntnisse wertvolle Zuarbeit liefern. Dem zusätzlichen Personalaufwand stehen hier Eingliederungszuschüsse des Jobcenters gegenüber, da beide Mitarbeiter zuvor arbeitslos waren.

Für das Jahr 2015 werden im Stellenplan die in dieser Drucksache dargestellten Stellen beantragt. Weiter sind bei den Personalaufwendungen 150.000 Euro für zunächst befristete Personalaufstockungen eingeplant.

Derzeit stellt sich die Situation wie folgt dar:

Im November 2014 beziehen 523 Personen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (entspricht 287 Fälle). Weiter werden 71 Kontingentflüchtlinge, die partiell Leistungen des Jobcenters erhalten, ebenfalls von Mitarbeitern des Landratsamtes betreut.

Bei der Personalbemessung sind folgende Aufgabenbereiche zu berücksichtigen: Sachbearbeitung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, Wohnheimverwaltung und Betreuung (alles Aufgaben innerhalb des Fachbereichs Soziale Sicherung und Integration) sowie Hausmeistertätigkeiten (Fachbereich Schulen und Gebäudemanagement).

Aufgrund von Organisationsuntersuchungen und Erfahrungen bei anderen Landkreisen und einer erfolgten Abstimmung mit der GPA wird grundsätzlich folgender Betreuungsschlüssel im Landratsamt zu Grunde gelegt:

- Sachbearbeitung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz 1:120
(ein Mitarbeiter bearbeitet 120 Fälle)
- Betreuung in einer Gemeinschaftsunterkunft 1:120
- Betreuung in der Anschlussunterbringung 1:500
- Wohnheimleitung/Wohnheimverwaltung 1:135

Bei den Hausmeistertätigkeiten kommt es auf die Größe, den Zustand und die Verteilung der Unterkünfte an.

Die derzeitigen Fallzahlen und der dargestellte Betreuungsschlüssel erfordern folgendes Handeln:

Die beantragten Stellen sind frühestmöglich nach Verabschiedung des Haushaltsplans zu besetzen. Die 1,5 Stellen „Betreuung Asylbewerber“ und die Hausmeisterstelle sind im Personalaufwand bereits eingeplant.

Weiterer Personalbedarf stellt sich wie folgt dar:

- Intern wurde eine Stelle „Teamkoordination Asyl“ in Besoldungsgruppe A 11 ausgeschrieben. Die letzten Wochen haben gezeigt, dass derzeit eine Koordinierungsstelle im Fachbereich Soziale Sicherung und Integration notwendig ist. Der Aufgabenschnitt stellt sich wie folgt dar: Bearbeitung schwieriger Fälle nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, Mitarbeit bei der Unterbringung von Asylbewerbern, Schnittstelle zum Fachbereich Schulen und Gebäudemanagement, Koordination zwischen Ehrenamt und Hauptamt.
- Ein Mitarbeiter des mittleren Dienstes wird intern zum Fachbereich Soziale Sicherung und Integration umgesetzt (Sachbearbeitung Asylbewerberleistungsgesetz).
- Die weiteren Gemeinschaftsunterkünfte erfordern ab sofort eine weitere Einstellung im Hausmeisterbereich.

Diese dargestellten Personalmaßnahmen werden durch die eingestellten 150.000 Euro für zunächst befristete Personalaufstockungen abgedeckt.

Sollte die Entwicklung bezüglich Neuzugängen von Flüchtlingen und Asylbewerbern im Landkreis Heidenheim über die nächsten Monate konstant auf dem jetzigen Niveau bleiben, wird die Verwaltung im Sommer 2015 voraussichtlich diese Stellen im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 beantragen.

Weitere (Netto-)Zugänge von 40 Personen monatlich (umgerechnet rund 20 „Fälle“) erfordern aus heutiger Sicht eine weitere Einstellung für die Sachbearbeitung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz im 2. Quartal, für die Betreuung zur Jahresmitte sowie eine weitere Hausmeistereinstellung im 2. Quartal.

Hierfür sind weder Stellen noch Personalaufwand (Stand heute: weitere rund 100.000 Euro zusätzlich erforderlich) eingerechnet. (Netto-)Zugänge von über 40 Personen monatlich würden den Personalbedarf und den Personalaufwand um ein Weiteres steigern. Dazu werden wir im Frühjahr/Sommer 2015 berichten.

6. Punkte aus der Generalaussprache

CDU Fraktion

Prozessoptimierung und Personalanalyse im Dezernat Jugend und Soziales

Die GPA wurde mit der Durchführung einer Stellenbedarfsbemessung im Dezernat 2 Jugend und Soziales beauftragt.

Ziel der Beratung ist die Feststellung des angemessenen Personalstands für die verschiedenen Aufgaben im Dezernat 2. Gleichzeitig wurde bereits festgelegt, dass in den Fällen, in denen organisatorische Mängel sichtbar werden, diese angesprochen und Lösungsvorschläge unterbreitet werden. In die Untersuchung wird auch der Aufbau eines strukturierten und formalisierten Forderungsmanagements einbezogen.

Zur Geschäftsprozessoptimierung werden im Rahmen dieser Untersuchung von Arbeitsgruppen der einzelnen Aufgabenbereiche Standards für die künftige Sachbearbeitung entwickelt und Soll-Bearbeitungszeiten definiert.

Koordination zwischen Ehrenamt und Hauptamt bei den Asylbewerbern notwendig

Auf die Ausführungen unter Ziffer 5 wird verwiesen. Neben den beantragten 2,5 Stellen wird weiteres Personal dem Asylbereich zugewiesen. Der/die Teamkoordinator/in Asyl wird sich um die Koordination der Ehrenamtlichen kümmern.

SPD Fraktion

Pauschalansatz von 150.000 Euro für Personal im Asylbereich reicht nicht aus

In der vorliegenden Drucksache wird erläutert, dass neben den beantragten 2,5 Stellen 150.000 Euro für zusätzlichen Personaleinsatz eingeplant sind. Dieser zusätzliche Personaleinsatz wird unter Ziffer 5 näher beschrieben. Bei gleichbleibenden Zugangszahlen (rund 40 Personen netto oder rund 20 „Fälle“) reicht dieser Planansatz nicht aus, dies wurde ebenfalls dargestellt. Die Verwaltung wird im Frühjahr/Sommer 2015 über die aktuelle Entwicklung und die angepasste Personalplanung im Gremium informieren.

Noch bessere Unterstützung und Förderung der ehrenamtlich tätigen Hilfsgruppen

Siehe Ausführungen oben (CDU Fraktion).

Freie Wähler Fraktion

Verstärkter Personaleinsatz im Asylbereich aus dem bestehenden Personalkörper (Synergien durch Zentralisierung des Landratsamtes)

Mit kalkulierten 3,66 Prozent Steigerungen des Planansatzes 2015 zum Planansatz 2014 wurde im Vergleich zu anderen Landkreisen sehr konservativ kalkuliert. Synergien wurden bereits eingerechnet und eine Priorisierung im Ressourceneinsatz zugunsten des Asylbereichs vorgenommen. Die Rahmenbedingungen im Bereich der Flüchtlinge und Asylbewerber erfordern jedoch einen zusätzlichen Personaleinsatz. So ist zwar das Landratsamt im

Wesentlichen an einem Standort vereint, doch sind beispielsweise durch die dezentrale Unterbringung der Asylbewerber mittlerweile eine Vielzahl von Objekten durch die Hausmeister des Landratsamtes zu betreuen. Dies ist mit dem bestehenden Personalpool nicht zu leisten. Bezüglich der sozialpädagogischen Betreuung werden die Ergebnisse der Personalbedarfsbemessung für das gesamte Sozialdezernat abgewartet (siehe oben). Sollten sich hier Spielräume ergeben, werden diese durch die Verwaltung genutzt.

Bündnis 90/Die Grünen und Unabhängige Fraktion

Betreuungskräfte für Flüchtlinge (gerade in „Außenstellen“) reichen nicht aus

Auf die Ausführungen zu den beantragten Stellen und dem zusätzlich eingeplanten Personalaufwand wird verwiesen, ebenso auf die Ausführungen zu einem Sachstandsbericht im Frühjahr/Sommer 2015. Die Notwendigkeit der Präsenz der Betreuungskräfte vor Ort wurde in die Personalplanungen mit einbezogen.

Anlagen

Anlage 1

Anlage 2

Anlage 31

Landratsamt Heidenheim – Drucksache 071/2015

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz.



Drucksache: 071/2015

Bezug:

Datum: 24.06.2015

Beratungsfolge:

Verwaltungsausschuss	Vorberatung	06.07.2015	nicht öffentlich
Kreistag	Entscheidung	13.07.2015	öffentlich

Tagesordnungspunkt:**Personalsituation und -bedarf im Asylbereich****Sachverhalt / Problem**

Vor dem Hintergrund der ständig steigenden Zahlen im Flüchtlings- und Asylbereich ist die aktuelle Stellenausstattung nicht ausreichend.

Ziel

Im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 werden die erforderlichen Stellen geschaffen.

Finanzielle Auswirkungen

☒ ja Betrag in EUR:
☐ nein

Deckung durch die Pauschale für Asylbewerber und Flüchtlinge

Im Haushaltsplan vorgesehen

☒ ja THH/Produktgruppe:

Anlage 2 Übersicht Personal- und Versorgungsaufwendungen (teilweise)

☒ nein Finanzierung:

siehe finanzielle Auswirkungen

Zeitraumen für Realisierung

ab sofort

Schausz/Wötzl

Polta

Fuchs

Sachbearbeitung /
Stabsbereichsleitung

Dezernats- bzw.
Eigenbetriebsleitung

Dezernatsleitung 1
(bei finanziellen Auswirkungen,
ausgenommen Eigenbetriebe)

Landrat

Beschlussvorschlag:

Den beantragten Stellen im Asylbereich, wie in Anlage 2 dargestellt, wird im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 zugestimmt.

Sachverhalt:

Im Vorbericht zum Stellenplan 2015 (Drucksache 177/2014) wurde die Situation im Flüchtlings- und Asylbereich im Hinblick auf den Stellenplan und die Personalaufwendungen erläutert. Bei der Beantragung von Stellen und der Kalkulation der Personalaufwendungen in diesem Bereich wurde dabei sehr konservativ vorgegangen. Gleichzeitig wurde angekündigt, dass bei konstant hohen Neuzugängen von Flüchtlingen und Asylbewerbern im Sommer 2015 die erforderlichen Stellen im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 beantragt werden.

Es hat sich zwischenzeitlich bestätigt, dass der Zustrom von Flüchtlingen und Asylbewerbern auf einem anhaltend hohen Niveau stattfindet. Derzeit werden monatlich bis zu 45 Asylerstantragsteller und darüber hinaus weitere Asylfolgeantragsteller dem Landkreis Heidenheim zugewiesen. Mit Blick auf die zweite Jahreshälfte 2015 dürften die Zugangszahlen nochmals deutlich ansteigen.

Nach der aktuellen Zugangsprognose des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom Mai wird im Jahr 2015 bundesweit von einem Zugang von ca. 400.000 Asylerstantragstellern und ca. 50.000 Asylfolgeantragstellern ausgegangen. Umgerechnet auf das Land Baden-Württemberg bedeutet dies insgesamt einen Zugang von etwa 52.000 Erstantragstellern und 7.000 Asylfolgeantragstellern. Werden diese Zugangszahlen auf die Landkreise in Baden-Württemberg heruntergebrochen, ergibt sich aufgrund des festgelegten Schlüssels von 1,32 für den Landkreis Heidenheim für 2015 eine Zugangsquote von rund 686 Erstantragstellern und rund 92 Asylfolgeantragstellern, also insgesamt 778 asylsuchende Personen. Rechnerisch bedeutet dies im Jahr 2015 pro Monat einen Zugang im Landkreis von durchschnittlich ca. 65 Personen. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die vorhandenen Landeserstaufnahmestellen in Baden-Württemberg stark überbelegt sind. Es ist daher damit zu rechnen, dass vermehrt und eventuell auch schneller eine Verlegung in die Landkreise stattfindet.

Vor dem geschilderten Hintergrund geht die Landkreisverwaltung aus derzeitiger Sicht rechnerisch von einem monatlichen „Netto-Zuwachs“ (Zugänge - Abgänge) von ca. 35 Personen

aus. Es handelt sich dabei erneut um eine „vorsichtige“ Prognose, die bei den nachfolgenden Darstellungen zu Grunde gelegt wird. Der tatsächliche „Netto-Zuwachs“ kann in der zweiten Jahreshälfte 2015 durchaus höher ausfallen.

Zur Ermittlung des erforderlichen Stellenbedarfs beim Landratsamt Heidenheim werden nunmehr auch Erkenntnisse aus der noch laufenden Stellenbedarfsbemessung im Dezernat 2 – Jugend und Soziales herangezogen. Seit November 2014 führt die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) diese Stellenbedarfsbemessung durch. Die Untersuchungen werden von Herrn Reichert geleitet. Die Arbeitsgruppensitzungen sind nahezu abgeschlossen. Der Bericht der GPA über das Ergebnis der Personalbedarfsbemessung wird im Verwaltungsausschuss am 28. September 2015 erfolgen.

I. Stellenbedarfsbemessung der GPA

Aufgrund der Entwicklungen im Flüchtlings- und Asylbereich wurde Herr Reichert gebeten, die Ergebnisse für diesen Bereich vorab mitzuteilen.

Für die einzelnen Aufgabenbereiche hat er folgende Empfehlungen abgegeben:

1. Sachbearbeitung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylBLG):

a) Bedarf

Hier wird bei der Stellenbedarfsbemessung die Entwicklung von Standards für die künftige Sachbearbeitung und die Beschreibung der notwendigen Arbeitsschritte mit Hinterlegung der Soll-Arbeitszeiten zugrunde gelegt. Unter Einbezug der örtlichen Fallzahlen ergeben sich die benötigten Arbeitsressourcen.

Die Zahl der Fälle mit Leistungen nach dem AsylBLG aus OPEN/Prosoz beträgt Stand 31. Mai 2015 345 Fälle (ein Fall kann mehrere Personen umfassen).

Bis zum Jahresende wird ein Zugang von 245 Personen (Juni - Dezember je ca. 35 pro Monat) erwartet. Da der Landkreis zum jetzigen Zeitpunkt davon ausgeht, dass nicht nur Einzelpersonen sondern auch Familien zuziehen, entspricht dies einem Zuwachs von ca. 130 Fällen.

Unter Berücksichtigung der Fallzahlen und mittleren Bearbeitungszeiten ergibt sich auf der Basis der aktuellen Prognose für Dezember 2015 ein Personalbedarf von 2,5 Stellen.

b) Auswirkungen auf den Stellenplan

Bis zum Ende des Jahres 2013 waren in den Bereichen Sachbearbeitung und Wohnheimleitung 1,5 Stellen vorhanden (Anrechnung 0,5 Stelle bei Sachbearbeitung und 1,0 Stelle bei Wohnheimleitung).

Mit dem Stellenplan 2014 wurde eine 1,0 Stelle in der Sachbearbeitung geschaffen.

Ausgehend von der dargestellten Prognose wird für die Sachbearbeitung nach dem AsylBLG **1 Stelle** in der Wertigkeit Entgeltgruppe 9 TVöD beantragt.

2. Wohnheimleitung (Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen, Organisation des Wohnheims, Statistiken):a) Bedarf

Von der GPA empfohlener Schlüssel: 1 Vollzeitkraft (VZK) : 200 (Anzahl der Plätze)

Die Zahl der Personen in Gemeinschaftsunterkünften nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) beläuft sich mit Stand Mai 2015 auf 461 Personen (Asylbewerber und Kontingentflüchtlinge).

Stand	Personen	Schlüssel 1:200 (von GPA empfohlen)	Bedarf an VZK
31.05.2015	461	200	2,30
Prognose 31.12.2015	706 (35 Personen x 7 Monate + 461)	200	3,53

b) Auswirkungen auf den Stellenplan

Bis zum Ende des Jahres 2013 waren in den Bereichen Sachbearbeitung und Wohnheimleitung 1,5 Stellen vorhanden (Anrechnung 0,5 Stelle bei Sachbearbeitung und 1,0 Stelle bei Wohnheimleitung).

Auf der Basis der aktuellen Prognose bis Dezember 2015 werden für die Wohnheimleitung **2,5 Stellen** in der Wertigkeit Entgeltgruppe 9 TVöD beantragt.

3. Sozialpädagogische Betreuung

a) Bedarf

Von der GPA empfohlener Schlüssel: 1 Vollzeitkraft (VZK) : 150 (zu betreuende Personen)

Stand	Personen	Schlüssel 1:150 (von GPA empfohlen)	Bedarf an VZK
31.05.2015	461	150	3,07
Prognose 31.12.2015	706 (35 Personen x 7 Monate + 461)	150	4,70

Die Zahl der zu betreuenden Personen in Anschlussunterbringung nach dem FlüAG beträgt Stand Mai 2015 128 Personen. Dieser Bereich ist jedoch in der Berechnung zu vernachlässigen, da die Sozialpädagogen hier nicht bzw. kaum im Einsatz sind.

b) Auswirkungen auf den Stellenplan

Folgende Stellen für die Betreuung der Asylbewerber wurden in den letzten Jahren geschaffen:

Stellenplan 2012: 0,5 Stelle
 Stellenplan 2014: 0,5 Stelle
 Stellenplan 2015: 1,5 Stellen

Auf der Basis der aktuellen Prognose bis Dezember 2015 werden für die Betreuung der Asylbewerber **2,2 Stellen** in der Wertigkeit S 12 beantragt.

II. **Weiterer Bedarf im Asylbereich**

1. Querschnittsaufgaben im Fachbereich Soziale Sicherung und Integration

Die beständig zunehmende Zahl der dem Landkreis Heidenheim zugewiesenen Asylbewerber und Flüchtlinge führt zu einem hohen Koordinierungsbedarf innerhalb und außerhalb der Verwaltung. Daher werden auch folgende Stellen beantragt:

- Teamkoordination Asyl (**0,8 Stelle** in der Wertigkeit Entgeltgruppe 10 TVöD)
- Koordination Ehrenamt (**0,5 Stelle** in der Wertigkeit Besoldungsgruppe A 10)
- Dolmetscher (**1,0 Stelle** in der Wertigkeit Entgeltgruppe 5 TVöD)

2. Hausmeister im Fachbereich Schulen und Gebäudemanagement

Nicht nur der Sozialbereich ist durch die steigende Zahl der Asylbewerber und Flüchtlinge belastet. Im Zusammenhang mit der Anmietung von verschiedenen dezentralen Unterkünften im Landkreis Heidenheim steigen der Bedarf für den Betrieb der Liegenschaften und auch der Koordinierungsbedarf im Hausmeisterbereich. Daher werden folgende Stellen beantragt:

- Teamkoordination Hausmeisterservice (**1,0 Stelle** in der Wertigkeit Entgeltgruppe 9 TVöD)
- Hausmeister zur Betreuung der Asylbewerberunterkünfte (**1,0 Stelle** in der Wertigkeit Entgeltgruppe 6 TVöD)

III. Zusammenfassung

Schon in den Haushaltsplanberatungen für das Jahr 2015 wurde seitens der Verwaltung bereits deutlich gemacht, dass die beantragten Planstellen im Asylbereich den tatsächlichen Mehrbedarf voraussichtlich nicht decken. Unter Berücksichtigung der vorläufigen Ergebnisse der Personalbedarfsbemessung der GPA und der dargestellten Hochrechnung bis Dezember 2015 werden daher nunmehr die aufgeführten, insgesamt **10,0 Stellen** im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 beantragt.

In der Hochrechnung des Personalaufwands für das Jahr 2015 wurde das zu diesem Zeitpunkt bereits (befristet) eingestellte Personal berücksichtigt, weiter ein Betrag von 150.000 Euro für noch nicht (befristet) eingestelltes Personal (vgl. Drucksache 177/2014), das nunmehr zwischenzeitlich eingestellt wurde. Nach heutigem Stand ist überdies damit zu rechnen, dass für das Jahr 2015 ein weiterer nicht eingeplanter Personalmehraufwand von 150.000 Euro entsteht. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass auch dieser durch die vom Land für die Flüchtlinge und Asylbewerber gezahlten Pauschalen gedeckt werden kann.

Der aufgeführte zusätzliche Bedarf von zehn Stellen im Asylbereich wurde also schon zum Teil mit befristet eingestelltem Personal gedeckt. Das gemäß der Hochrechnung für das gesamte Jahr 2015 noch zusätzlich benötigte Personal wird dann sukzessive entsprechend der Zunahme der Flüchtlings- und Asylbewerberzahlen eingestellt.

Bei den Haushaltsplanberatungen für das Jahr 2016 werden die aktuellen Entwicklungen im Asylbereich erneut dargestellt und anhand einer prognostizierten Zugangszahl von Asylbewerbern und Flüchtlingen für das Jahr 2016 werden die jedenfalls bis Mitte 2016 erforderli-

chen Stellen beantragt. Mitte 2016 kann dann gegebenenfalls eine erneute Nachsteuerung erfolgen.

Anlagen:

Übersicht zu den Stellenneuschaffungen seit 2012

Übersicht zu den beantragten Stellenneuschaffungen im Vorgriff auf den Stellenplan 2016

Anlage 32

Landratsamt Heidenheim – Drucksache 097/2015

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz.

**Beratungsfolge:**

Verwaltungsausschuss	Vorberatung	28.09.2015	nicht öffentlich
Kreistag	Entscheidung	12.10.2015	öffentlich

Tagesordnungspunkt:**Personalsituation und -bedarf im Asylbereich**

Sachverhalt / Problem	Vor dem Hintergrund der ständig steigenden Zahlen im Flüchtlings- und Asylbereich ist die aktuelle Stellenausstattung nicht ausreichend.
Ziel	Im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 werden die erforderlichen Stellen geschaffen.
Finanzielle Auswirkungen <input checked="" type="checkbox"/> ja Betrag in EUR: <input type="checkbox"/> nein	Deckung durch die Pauschale für Asylbewerber und Flüchtlinge
Im Haushaltsplan vorgesehen <input checked="" type="checkbox"/> ja THH/Produktgruppe: <input type="checkbox"/> nein Finanzierung:	Anlage 2 Übersicht Personal- und Versorgungsaufwendungen (teilweise) siehe finanzielle Auswirkungen
Zeitraumen für Realisierung	ab sofort

Schauz	Polta	Fuchs	
Sachbearbeitung / Stabsbereichsleitung	Dezernats- bzw. Eigenbetriebsleitung	Dezernatsleitung 1 (bei finanziellen Auswirkungen, ausgenommen Eigenbetriebe)	Landrat

Beschlussvorschlag:

Den beantragten Stellen im Asylbereich, wie in der Anlage dargestellt, wird im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 zugestimmt.

Sachverhalt:

Zuletzt wurde die Personalsituation und der Personalbedarf im Flüchtlings- und Asylbereich in der Drucksache 071/2015 erläutert. In der Sitzung des Kreistages am 13. Juli 2015 wurde die Schaffung von insgesamt 10,0 Stellen im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 beschlossen. Grundlage der Stellenneuschaffungen war eine „vorsichtige Prognose“ bis Ende des Jahres 2015, die von einem monatlichen „Netto-Zuwachs“ (Zugänge - Abgänge) von ca. 35 Personen ausging.

Zwischenzeitlich hat sich die Lage dramatisch verändert. Der Zustrom der Flüchtlinge und Asylbewerber ist weiter stark angestiegen. Auf Grund der aktuellen Entwicklungen ist für das restliche Jahr 2015 nochmals mit deutlichen Steigerungen zu rechnen.

Nach der angepassten Zugangsprognose des Bundes vom August 2015 ist in diesem Jahr bundesweit von einem Zugang von ca. 800.000 Asylbewerbern auszugehen. Vizekanzler Sigmar Gabriel geht nach aktuellen Presseberichten sogar von einem Zugang von ca. einer Million Asylbewerbern im Jahr 2015 aus.

Rechnet man die Prognose des Bundes vom August 2015 auf das Land Baden-Württemberg um, bedeutet dies insgesamt einen Zugang von 104.000 Asylbewerbern in diesem Jahr. Werden die Zugangszahlen auf die Landkreise in Baden-Württemberg heruntergebrochen, ergibt sich auf Grund des aktuellen Schlüssels von 1,36 für den Landkreis Heidenheim rechnerisch eine Zugangsquote von 1.414 Asylbewerbern im Jahr 2015. Bei dieser Zahl ist allerdings zu berücksichtigen, dass nicht alle Personen, die sich in Landeserstaufnahmestellen befinden, auch tatsächlich den Landkreisen zugewiesen werden. Für wenige Personen kommt es z. B. bereits während ihres Aufenthalts in den Landeserstaufnahmestellen zum Abschluss des Asylverfahrens, manche Personen kehren auch freiwillig in ihr Herkunftsland zurück oder reisen in andere Länder, wie z. B. Schweden, weiter. Aus Sicht des Landratsamtes handelt es sich dabei insgesamt um geschätzte 10 bis 20 Prozent, die nicht den Landkreisen zur vorläufigen Unterbringung zugewiesen werden. Danach ist für den Landkreis

Heidenheim voraussichtlich von einer Zugangsquote von ca. 1.130 bis 1.270 Asylbewerbern für das Jahr 2015 auszugehen.

Von dieser Zugangsquote 2015 werden bis Ende September voraussichtlich aber erst ca. 550 Personen im Landkreis Heidenheim angekommen sein. Ausgehend von der vorstehenden Prognose müssten somit im vierten Quartal 2015 noch insgesamt ca. 580 bis 720 Asylbewerber durch das Landratsamt aufgenommen und untergebracht werden. Rein rechnerisch wären dies monatlich jeweils ca. 190 bis 240 Personen. Diese Zahl könnte auch geringer ausfallen, wenn es z. B. dem Land künftig verstärkt gelingt, Asylbewerber aus sicheren Herkunftsländern bis zum Abschluss ihres Asylverfahrens in den Landeserstaufnahmestellen zu belassen.

Betrachtet man allerdings auch die aktuelle Situation in den Landeserstaufnahmeeinrichtungen mit hohen Überbelegungen sowie die sprunghaft angestiegenen Zugänge durch den großen Zustrom über die Balkanroute im September, ist allerdings eher wahrscheinlich, dass die Zugänge im Landkreis in den Monaten Oktober bis Dezember 2015 jedenfalls jeweils ca. 200 Personen und mehr betragen können. Angesichts der sich ständig ändernden Rahmenbedingungen ist der Landkreisverwaltung eine verlässlichere Prognose leider nicht möglich.

Vor dem geschilderten Hintergrund hat sich leider gezeigt, dass die im Juli 2015 durch den Kreistag beschlossenen Stellenneuschaffungen für den Flüchtlings- und Asylbereich bis Ende 2015 nicht ausreichend sind.

Ende September 2015 werden voraussichtlich bereits ca. 770 Personen in den Gemeinschaftsunterkünften des Landkreises leben. Für die Monate Oktober bis Dezember ist unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen aus heutiger Sicht jedenfalls von einem monatlichen „Netto-Zuwachs“ von ca. 160 Asylbewerbern auszugehen. Auf 31. Dezember 2015 hochgerechnet bedeutet dies insgesamt ca. 1.250 Asylbewerber und Flüchtlinge, die vom Landkreis in Gemeinschaftsunterkünften nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz unterzubringen sind. Im Rahmen der Drucksache 071/2015 war zum 31. Dezember 2015 lediglich von ca. 700 Personen ausgegangen worden.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landratsamtes, die im Zusammenhang mit dem Asyl- und Flüchtlingsbereich eingesetzt sind, arbeiten angesichts der stetig steigenden Zugangszahlen an der Belastungsgrenze. Es ist daher wichtig, die Personalausstattung fortlaufend den neuen Gegebenheiten anzupassen. Nicht nur im Dezernat 2 - Jugend und Soziales sondern auch in den Fachbereichen Schulen und Gebäudemanagement sowie Sicherheit und Ordnung sind daher Stellenneuschaffungen unabdingbar.

Des Weiteren sind organisatorische Anpassungen dringend erforderlich. Auch vor dem Hintergrund der ständig zunehmenden Aufgaben und der wachsenden Leitungsspanne, der hinzukommenden Außenstellen (z. B. Behelfsunterkünfte Nattheim und Gerstetten) sowie der zunehmenden Aufgaben in der Zusammenarbeit mit dem Ehrenamt wird das Team Asylbewerber und Flüchtlinge aus dem Fachbereich 21 - Soziale Sicherung und Integration ausgegliedert und es wird zum 1. Oktober 2015 daraus ein eigenständiger Fachbereich 23 - Flüchtlingshilfe und Ehrenamt gebildet.

I. Stellenbedarf

Aufgrund der dargestellten Entwicklungen im Flüchtlings- und Asylbereich wird der in der Drucksache 071/2015 dargestellte Stellenbedarf fortgeschrieben.

Für die einzelnen Aufgabenbereiche ergibt sich folgende Situation:

1. Sachbearbeitung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylBLG):

Unter Berücksichtigung der Fallzahlen und mittleren Bearbeitungszeiten ergibt sich auf der Basis der aktuellen Prognose für Ende Dezember 2015 ein Personalbedarf von 4,5 Stellen, derzeit sind 2,5 Stellen vorhanden.

Ausgehend von dieser Prognose werden für die Sachbearbeitung nach dem AsylBLG weitere **2 Stellen** in der Wertigkeit Entgeltgruppe 9 TVöD beantragt.

2. Wohnheimleitung (Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen, Organisation des Wohnheims, Statistiken):

Von der GPA empfohlener Schlüssel: 1 Vollzeitkraft (VZK) : 200 (Anzahl der Plätze)

Die Zahl der Personen in Gemeinschaftsunterkünften beläuft sich mit Stand Ende September 2015 auf voraussichtlich 769 Personen (Asylbewerber und Kontingentflüchtlinge). Für die Monate Oktober bis Dezember 2015 wird von einem monatlichen „Netto-Zuwachs“ von ca. 160 Personen ausgegangen.

Stand	Personen	Schlüssel 1:200	Bedarf an VZK
voraussichtlicher Stand 30.09.2015	769	200	3,80
aktuelle Prognose Stand 31.12.2015	1.249	200	6,25

Derzeit sind 3,5 Stellen vorhanden.

Auf der Basis dieser Prognose bis Ende Dezember 2015 werden für die Wohnheimleitung weitere **3,5 Stellen** in der Wertigkeit Entgeltgruppe 9 TVöD beantragt.

Die Tatsache, dass 0,75 Stellenanteile mehr beantragt werden als der dargestellte Bedarf gemäß der aktuellen Prognose zum 31.12.2015 (6,25 Stellenanteile), ist den örtlichen Verhältnissen geschuldet. So ist oftmals eine Wohnheimleitung vor Ort erforderlich, auch wenn der dargestellte Schlüssel von 200 Plätzen nicht erreicht ist.

Da jedoch auch im kommenden Jahr mit hohen Neuzugängen von Flüchtlingen und Asylbewerbern zu rechnen ist, wird dieser Umstand (derzeitige Überschreitung des errechneten Stellenbedarfs) bei der nächsten Fortschreibung berücksichtigt.

3. Sozialpädagogische Betreuung

Von der GPA empfohlener Schlüssel: 1 Vollzeitkraft (VZK) : 150 (zu betreuende Personen)

Stand	Personen	Schlüssel 1:150	Bedarf an VZK
voraussichtlicher Stand 30.09.2015	769	150	5,12
aktuelle Prognose Stand 31.12.2015	1.249	150	8,33

Derzeit sind 4,7 Stellen vorhanden.

Auf der Basis dieser Prognose bis Dezember 2015 werden für die sozialpädagogische Betreuung weitere **3,6 Stellen** in der Wertigkeit Entgeltgruppe S 12 beantragt.

II. Weiterer Bedarf im Asylbereich

1. Querschnittsaufgaben im Fachbereich Flüchtlingshilfe und Ehrenamt

Die weiter stark zunehmende Zahl der dem Landkreis Heidenheim zugewiesenen Asylbewerber und Flüchtlinge führt zu einem hohen Koordinierungsbedarf innerhalb und außerhalb der Verwaltung. Daher werden auch folgende Stellen beantragt:

- Fachbereichsleitung Flüchtlingshilfe und Ehrenamt (**1,0 Stelle** in der Wertigkeit Besoldungsgruppe A 13)
- Zentrale Wohnheimleitung, Anschlussunterbringung und Verwaltung einschließlich Ressourcensteuerung (**2,0 Stellen** in der Wertigkeit Besoldungsgruppe A 9 m. D.)

- Rückkehrförderung im Rahmen der staatlichen Programme (**0,5 Stelle** in der Wertigkeit Entgeltgruppe 8 TVöD)
- Koordination Ehrenamt (weitere **1,3 Stellen** in der Wertigkeit Besoldungsgruppe A 10)

Aufgrund der neuen Organisation (Neuschaffung eines Fachbereichs) kann eine **0,5 Stelle** Teamkoordination Asyl in der Wertigkeit Entgeltgruppe 10 TVöD gestrichen werden.

2. Hausmeister im Fachbereich Schulen und Gebäudemanagement

Nicht nur der Sozialbereich ist durch die steigende Zahl der Asylbewerber und Flüchtlinge belastet. Im Zusammenhang mit der Anmietung von verschiedenen dezentralen Unterkünften im Landkreis Heidenheim steigt der Bedarf für den Betrieb der Liegenschaften im Hausmeisterbereich. Daher wird eine **1,0 Stelle** Hausmeister zur Betreuung der Asylbewerberunterkünfte mit der Wertigkeit Entgeltgruppe 6 TVöD beantragt.

3. Sachbearbeitung in der Ausländerbehörde des Fachbereichs Sicherheit und Ordnung

Die Ausländerbehörde im Landratsamt Heidenheim ist zuständig für aufenthaltsrechtliche Maßnahmen und Entscheidungen nach dem Aufenthaltsgesetz und anderen ausländerrechtlichen Bestimmungen im Landkreis Heidenheim (außer für die Großen Kreisstädte Heidenheim und Giengen). Die steigende Zahl der Gemeinschaftsunterkünfte in den Gemeinden und Städten im Landkreis führt zu einer erheblichen Steigerung der Fallzahlen und des Arbeitsaufwands in der Ausländersachbearbeitung im Rahmen der Zuständigkeit des Landratsamtes. Daher wird eine **1,0 Stelle** mit der Wertigkeit Entgeltgruppe 8 TVöD beantragt.

III. Zusammenfassung

Die vom Kreistag im Juli 2015 im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 beschlossenen Stellenneuschaffungen sind angesichts der aktuellen Entwicklungen im Flüchtlings- und Asylbereich nicht ausreichend.

Unter Berücksichtigung der dargestellten Hochrechnung bis Dezember 2015 werden daher nunmehr ergänzend die aufgeführten, **insgesamt 15,4 Stellen** (15,9 Stellenneuschaffungen abzüglich 0,5 Stellenstreichungen) im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 beantragt.

Die Verfügbarkeit von geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern auf dem Arbeitsmarkt insbesondere in den Bereichen Verwaltungsdienst und sozialpädagogische Betreuung ist stark rückläufig. Geeignetes Personal kann nur dann gewonnen werden, wenn unbefristete Ar-

beitsverhältnisse angeboten werden. Auch vor diesem Hintergrund ist die Ausweisung neuer Stellen im Stellenplan unabdingbar.

Bei den Haushaltsplanberatungen für das Jahr 2016 werden die aktuellen Entwicklungen im Flüchtlings- und Asylbereich erneut dargestellt und anhand einer prognostizierten Zugangszahl von Asylbewerbern und Flüchtlingen für das Jahr 2016 werden dann die jedenfalls bis Mitte 2016 erforderlichen Stellen beantragt. Mitte 2016 - bei dringendem Bedarf auch früher - kann dann gegebenenfalls eine erneute Nachsteuerung erfolgen. Mit Blick auf den Mehrbedarf 2016 wird auch geprüft werden, ob bei neuen Gemeinschaftsunterkünften eine Übertragung der sozialpädagogischen Betreuung auf Freie Träger eine ressourcenmäßige Alternative sein könnte. Des Weiteren wird geprüft, in welchem Umfang Dienstleistungen im Hausmeisterbereich von Dritten gegen Entgelt übernommen werden können.


Anlage

Stellenschaffungen und Stellenstreichung im Vorgriff auf den Stellenplan 2016

Anlage 33

Landratsamt Heidenheim – Drucksache 117/2015

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz.

Landratsamt Heidenheim		
Stabsbereich 04 - Personal		
Drucksache: 117/2015	Bezug:	Datum: 23.11.2015

Beratungsfolge:

Verwaltungsausschuss	Entscheidung	07.12.2015	nicht öffentlich
----------------------	--------------	------------	------------------

Tagesordnungspunkt:

Stellenplan 2016

Sachverhalt / Problem	Beratung über den Stellenplan im Rahmen des Haushaltsplans 2016
Ziel	Genehmigung des Stellenplans
Finanzielle Auswirkungen	
<input checked="" type="checkbox"/> ja Betrag in EUR:	Personalaufwand insgesamt 31.825.500 Euro
<input type="checkbox"/> nein	
Im Haushaltsplan vorgesehen	
<input checked="" type="checkbox"/> ja THH/Produktgruppe:	Anlage 2 Übersicht Personal- und Versorgungsaufwendungen mit Erläuterungen
<input type="checkbox"/> nein Finanzierung:	
Zeitraumen für Realisierung	2016

Schauz	Polta	Fuchs	
Sachbearbeitung / Stabsbereichsleitung	Dezernats- bzw. Eigenbetriebsleitung	Dezernatsleitung 1 (bei finanziellen Auswirkungen, ausgenommen Eigenbetriebe)	Landrat

Beschlussvorschlag:

Dem Stellenplan 2016 wird - einschließlich der darin enthaltenen Stellenhebungen - zugestimmt.

Sachverhalt:**1. Ergänzung des Stellenplanentwurfs**

In der geänderten Anlage 1 zum Haushaltsplan 2016 (Anlage 1) sind die Ergebnisse der fortgeschriebenen Stellenbewertung, die vorgesehenen Stellenhebungen und die unter Ziffer 2 aufgeführten zusätzlichen Stellen berücksichtigt.

2. Stellenplan 2016

Der Stellenplan enthält die zur Aufgabenerfüllung im Landratsamt und im Jobcenter erforderlichen **538,77 Planstellen**.

Folgende Veränderungen sind für das Jahr 2016 berücksichtigt:

- a) Stellenveränderungen, die bereits im vorliegenden Stellenplan 2016 enthalten sind und das Thema Asyl betreffen (Beschlussfassung im Kreistag am 13. Juli 2015):

	Besoldungs-/ Entgeltgruppe	Stellenanteil
Stellenstreichungen		
<u>Stellenumwandlungen</u>		
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Wohnheimleitung – eine 0,5 Stelle wurde im Beamtenbereich besetzt	EG 9	0,5
Summe		(-) 0,50
Stellenneuschaffungen		
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Sachbearbeitung nach dem AsylBLG	EG 9	1,00
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Wohnheimleitung	EG 9	2,50
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Sozialpädagogische Betreuung	S 12	2,20

Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Teamkoordination Asyl	EG 10	0,8
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Koordination Ehrenamt	A 10	0,5
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Dolmetscher	EG 5	1,0
Schulen und Gebäudemanagement – Personalbedarf Hausmeister für Asylunterkünfte	EG 6	1,0
Schulen und Gebäudemanagement – Teamkoordination Hausmeisterservice	EG 9	1,0
<u>Stellenumwandlungen</u>		
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Wohnheimleitung – eine 0,5 Stelle wurde im Beamtenbereich besetzt	A 10	0,50
Summe		(+) 10,50
Saldo		(+) 10,00

b) Stellenveränderungen, die bereits im vorliegenden Stellenplan 2016 enthalten sind:

	Besoldungs-/ Entgeltgruppe	Stellenanteil
Stellenstreichungen		
<u>Stellenumwandlungen</u>		
Organisation und Informationstechnik – Beamtenstelle wurde im Tarifbereich wieder besetzt	A 12	1,00
Summe		(-) 1,00
Stellenneuschaffungen		
Veterinärwesen und Verbraucherschutz – Lebensmittelkon- trollleur	EG 9	1,0
<u>Stellenumwandlungen</u>		
Organisation und Informationstechnik – Beamtenstelle wurde im Tarifbereich wieder besetzt	EG 9	1,00
Summe		(+) 2,00
Saldo		(+) 1,00

- c) Stellenveränderungen aufgrund der Beschlussfassung des Verwaltungsausschusses vom 28. September 2015 (Thema Asyl):

	Besoldungs-/ Entgeltgruppe	Stellenanteil
Stellenstreichungen		
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Teamkoordination Asyl	EG 10	0,5
Summe		(-) 0,50
Stellenneuschaffungen		
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Sachbearbeitung nach dem AsylBLG	EG 9	2,00
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Wohnheimleitung	EG 9	3,50
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Sozialpädagogische Betreuung	S 12	3,60
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Fachbereichsleitung für den neuen Fachbereich	A 13	1,0
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Zentrale Wohnheimleitung, Anschlussunterbringung und Verwaltung	A 9 m. D.	2,0
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Rückkehrförderung	EG 8	0,5
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Koordination Ehrenamt	A 10	1,3
Schulen und Gebäudemanagement – Personalbedarf Hausmeister für Asylunterkünfte	EG 6	1,0
Sicherheit und Ordnung – Sachbearbeitung Ausländerrecht	EG 8	1,0
Summe		(+) 15,90
Saldo		(+) 15,40

- d) Stellenmehrbedarf aufgrund der weiter steigenden Zahlen im Flüchtlings- und Asylbereich im Jahr 2016:

	Besoldungs-/ Entgeltgruppe	Stellenanteil
Stellenneuschaffungen		
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Sachbearbeitung nach dem AsylBLG, Wohnheimleitung, Rückkehrförderung, Ehrenamt, u. a.	A 10	3,00

Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Sachbearbeitung nach dem AsylBLG, Wohnheimleitung, Rückkehrförderung, Ehrenamt, u. a.	EG 9	1,00
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Sachbearbeitung nach dem AsylBLG, Wohnheimleitung, Rückkehrförderung, Ehrenamt, u. a.	A 8	1,00
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Sozialpädagogische Betreuung	S 12	4,00
Schulen und Gebäudemanagement – Leitung des neu geschaffenen Geschäftsbereichs Flüchtlingsunterbringung (Akquise und Verwaltung)	EG 11	1,00
Schulen und Gebäudemanagement – Sachbearbeitung im Geschäftsbereich Flüchtlingsunterbringung	EG 9	1,00
Jugend und Familie – Allgemeiner Sozialer Dienst (aufgrund der Thematik Unbegleitete minderjährige Ausländer)	S 14	1,00
Jugend und Familie – Wirtschaftliche Jugendhilfe (aufgrund der Thematik Unbegleitete minderjährige Ausländer)	A 10	0,50
Jugend und Familie – Vormundschaften (aufgrund der Thematik Unbegleitete minderjährige Ausländer)	A 11	0,50
Jobcenter – Leistungssachbearbeiter (aufgrund der steigenden Anzahl von Bedarfsgemeinschaften)	A 10	1,00
Summe		(+) 14,00

- e) Stellenmehrbedarf aufgrund der Stellenbedarfsbemessung im Dezernat 2 – Jugend und Soziales:

	Besoldungs-/ Entgeltgruppe	Stellenanteil
Stellenneuschaffungen		
Soziale Sicherung und Integration; Jugend und Familie – Systembetreuung PROSOZ	A 10	1,00
Jugend und Familie – Unterhaltsvorschusskasse	EG 8	0,40
Jugend und Familie – Wirtschaftliche Jugendhilfe	A 10	0,30
Jugend und Familie – Beistandschaften, Vormundschaften	A 10	2,50
Jugend und Familie – Fachberatung für Kindertagesstätten	A 9	0,20
Jugend und Familie – Allgemeiner Sozialer Dienst	S 14	1,00
Jugend und Familie – Trennungs- und Scheidungsberatung	S 12	1,00
Jugend und Familie – Eingliederungshilfe SGB VIII	S 14	0,50
Jugend und Familie – Fachberatung gegen sexuelle Gewalt	S 12	0,20
Summe		(+) 7,10

- f) Stellenmehrbedarf aufgrund der Beschlussfassung des Bildungs- und Sozialausschusses vom 21. September 2015:

	Besoldungs-/ Entgeltgruppe	Stellenanteil
Stellenneuschaffungen		
Sozialplanung und Controlling – Behindertenbeauftragter	EG 10	1,00
Sozialplanung und Controlling – Kontaktstelle „Frau und Beruf“	EG 9	0,50
Summe		(+) 1,50

- g) Stellenveränderungen aufgrund von Stellenumwandlungen:

	Besoldungs-/ Entgeltgruppe	Stellenanteil
Stellenstreichungen		
<u>Stellenumwandlungen</u>		
Veterinärwesen und Verbraucherschutz – Verbeamtung von Lebensmittelkontrolleuren	EG 9	3,00
Jobcenter – Zweite Sachbearbeitung – eine 1,0 Stelle wurde im Tarifbereich besetzt	A 7	1,0
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Koordination Ehrenamt (Beschlussfassung im VA am 28. September 2015) – eine 1,0 Stelle wurde im Tarifbereich besetzt	A 10	1,0
Summe		(-) 5,00
Stellenneuschaffungen		
<u>Stellenumwandlungen</u>		
Veterinärwesen und Verbraucherschutz – Verbeamtung von Lebensmittelkontrolleuren	A 8	3,00
Jobcenter – Zweite Sachbearbeitung – eine 1,0 Stelle wurde im Tarifbereich besetzt	EG 8	1,00
Flüchtlingshilfe und Ehrenamt – Koordination Ehrenamt (Beschlussfassung im VA am 28. September 2015) – eine 1,0 Stelle wurde im Tarifbereich besetzt	EG 8	1,00
Summe		(+) 5,00
Saldo		0

Erläuterungen zu den Stellenveränderungen:

Zu Ziffer a):

Die Stellenneuschaffungen aufgrund der Situation im Flüchtlings- und Asylbereich wurden ausführlich in der Drucksache 071/2015 erläutert und am 13. Juli 2015 vom Kreistag im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 beschlossen.

Zu Ziffer b):

Im Fachbereich Veterinärwesen und Verbraucherschutz wird die Stelle eines Lebensmittelkontrolleurs beantragt. Diesbezüglich werden Finanzmittel vom Land Baden-Württemberg über den Finanzausgleich bereitgestellt.

Zu Ziffer c):

Die Stellenneuschaffungen aufgrund der Situation im Flüchtlings- und Asylbereich wurden ausführlich in der Drucksache 097/2015 erläutert und am 28. September 2015 vom Verwaltungsausschuss im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 beschlossen.

Zu Ziffer d):

Die unter Ziffer a) und c) aufgeführten Stellenneuschaffungen basieren auf der Hochrechnung der Zugangszahlen für das Jahr 2015. Die in der Drucksache 097/2015 dargestellte Prognose zu den Asylbewerbern und Flüchtlingen, die zum 31. Dezember 2015 vom Landratsamt in Gemeinschaftsunterkünften nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz unterzubringen sind, ist auch nach heutigem Stand noch realistisch.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass die Stellenneuschaffungen unter Ziffer a) und c) lediglich den Bedarf für das Jahr 2015 „bereinigen“.

Ein Ende der Flüchtlingswelle ist auch für das Jahr 2016 nicht abzusehen. Aus heutiger Sicht geht die Landkreisverwaltung vorsorglich von einem monatlichen, rechnerischen „Netto-Zuwachs“ von ca. 220 Personen im ersten Halbjahr 2016 und von ca. 150 Personen im zweiten Halbjahr 2016 aus. Für das zweite Halbjahr werden die Zahlen niedriger angesetzt, da davon ausgegangen wird, dass dann die aktuellen gesetzgeberischen Maßnahmen mehr und mehr greifen.

Die unter Ziffer d) beantragten Stellen stehen in engem Zusammenhang mit der Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen. Neben dem Fachbereich Flüchtlingshilfe und Ehrenamt ist insbesondere der Fachbereich Schulen und Gebäudemanagement betroffen (Akquise von Unterkünften). Aber auch der Fachbereich Jugend und Familie mit der Thematik „Unbegleitete minderjährige Ausländer“ und das Jobcenter (Zunahme anerkannter Asylbewerber als Leistungsbezieher nach dem SGB II) erfahren in diesem Zu-

sammenhang einen enormen Aufgabenzuwachs, der nur mit zusätzlichem Personal bewältigt werden kann.

Die hier beantragten Stellen bilden nur einen Bruchteil des tatsächlich errechneten Bedarfs für das Jahr 2016 ab. Mit der oben ausgeführten Zugangsprognose müssten allein im Fachbereich Flüchtlingshilfe und Ehrenamt rund 32 Stellen beantragt werden. Mit den jetzt beantragten Stellen ist die Landkreisverwaltung jedenfalls in der Lage, den Personalbedarf für das erste Quartal 2016 zu decken. Da geeignete Bewerberinnen und Bewerber auf dem Arbeitsmarkt insbesondere in den Bereichen Verwaltungsdienst und sozialpädagogische Betreuung ganz überwiegend nur dann gewonnen werden können, wenn Beamtenstellen oder unbefristete Arbeitsverhältnisse angeboten werden, kann jedoch unter Umständen für das restliche Jahr 2016 eine Nachsteuerung mittels Beantragung neuer Stellen im Vorgriff auf den Stellenplan 2017 erforderlich werden. Soweit möglich, wird die Landkreisverwaltung im Beschäftigtenbereich aber auch versuchen, mit befristeten Verträgen zu arbeiten. Entsprechend der Entwicklung der Flüchtlingszahlen wird das erforderliche Personal sukzessive eingestellt.

Des Weiteren wird fortlaufend geprüft werden, ob bei neuen, größeren Gemeinschaftsunterkünften eine Übertragung der sozialpädagogischen Betreuung auf Freie Träger eine ressourcenmäßige Alternative sein könnte. Gleiches gilt für die Übernahme von Dienstleistungen im Hausmeisterbereich durch Dritte gegen Entgelt.

Zu Ziffer e):

Das Ergebnis der Stellenbedarfsbemessung wurde in der Sitzung des Verwaltungsausschusses am 28. September 2015 von Herrn Reichert (Gemeindeprüfungsanstalt) vorgestellt. Ein ausführlicher Bericht zum Ergebnis wurde ausgehändigt.

Zu Ziffer f):

Die Schaffung der aufgeführten Stellen wurde in der Sitzung des Bildungs- und Sozialausschusses am 21. September 2015 vorberaten und einstimmig empfohlen.

Erläuterungen hierzu sind den Drucksachen 094/2015 und 095/2015 zu entnehmen.

Zu Ziffer g):

Im Jobcenter und im Fachbereich Flüchtlingshilfe und Ehrenamt wurden Beamtenstellen mit Tarifbeschäftigten besetzt.

Weiter werden die Voraussetzungen geschaffen, dass drei Lebensmittelkontrolleure verbeamtet werden können. Im Jahr 2014 wurden durch die Laufbahnverordnung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz und durch eine Änderung der Landesbeamtungsordnung die Grundlagen geschaffen, um eine Verbeamtung von Lebensmittelkontrolleuren zu ermöglichen.

Da es sich um eine klassische hoheitliche Tätigkeit handelt, wurde den fünf Lebensmittelkontrollleuren eine Verbeamtung angeboten. Drei Lebensmittelkontrollleure haben sich für eine Verbeamtung entschieden.

Zusammenfassung:

Stellenmehrbedarf aufgrund der Entwicklung im Asylbereich im Jahr 2015: [Ziffer a) und c)]	25,4 Stellen
Stellenmehrbedarf aufgrund der Entwicklung im Asylbereich im Jahr 2016: [Ziffer d)]	14,0 Stellen
Stellenmehrbedarf aufgrund der Personalbedarfsbemessung im Sozialdezernat: [Ziffer e)]	7,1 Stellen
Stellenmehrbedarf aufgrund sonstiger Stellen im Sozialdezernat: [Ziffer f)]	1,5 Stellen
Stellenmehrbedarf Lebensmittelkontrollleure: [Ziffer g)]	1,0 Stellen
Gesamt	49,0 Stellen

3. Höhergruppierungen / Beförderungen

Entsprechend der Verpflichtung in § 20 Abs. 1 Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg werden die Beamtendienstposten (ebenso wie die Arbeitsplätze der Tarifbeschäftigten) durch die Stellenbewertungskommission des Landratsamts unter Beteiligung der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) bewertet und den maßgeblichen Ämtern (Entgeltgruppen) zugeordnet.

Tarifbeschäftigte haben einen Rechtsanspruch auf Eingruppierung und Vergütung in der Entgeltgruppe, deren Tätigkeitsmerkmalen die auszuübende Tätigkeit entspricht. Als Folge der fortgeschriebenen Stellenbewertung waren im Stellenplan 2015 neun Beschäftigte höher einzugruppieren.

Beamte haben bei einer höheren Bewertung ihrer Stelle keinen unmittelbaren Anspruch auf Beförderung. Ob und wann eine nach der Bewertung des Dienstpostens mögliche Beförderung vorgenommen wird, entscheidet der Dienstherr aufgrund der Leistungs- und Befähigungsbeurteilung unter Beachtung der laufbahn- und besoldungsrechtlichen Vorschriften nach pflichtgemäßem Ermessen.

Von der Verwaltung wird vorgeschlagen, die in der Anlage 2 enthaltenen Stellenhebungen in den Stellenplan aufzunehmen.

Der Vorschlag ist mit dem Personalrat abgestimmt und orientiert sich am Grundsatz einer sparsamen Haushaltsführung.

4. Personalaufwand

Die Entwicklung des Personalaufwands wird entscheidend durch die aktuelle Entwicklung im Flüchtlingsbereich bestimmt.

Für 2016 wurde bei der Einbringung des Haushaltsplans ein Personalaufwand von **30.635.500 Euro** (plus 2.775.800 Euro gegenüber dem Vorjahr) hochgerechnet.

Bei der damaligen Hochrechnung (Stand August 2015) wurde von rund 1.000 Asylbewerbern und Flüchtlingen, die vom Landkreis in Gemeinschaftsunterkünften nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz unterzubringen sind, zum 31. Dezember 2015 ausgegangen. Weiter wurde für 2016 lediglich mit einem Netto-Zugang von nur 90 Personen monatlich kalkuliert.

Gemäß den obigen Ausführungen und der aktuellen Prognose war der entsprechende Personalaufwand nochmals für diesen Bereich anzupassen.

Der Personalmehrbedarf für verschiedene Bereiche des Landratsamtes wurde zudem erläutert.

Gemäß den aktuellen Entwicklungen muß nach heutiger Hochrechnung von einem Personalaufwand von **31.825.500 Euro** und damit einem Mehrbedarf von 3.965.800 Euro gegenüber dem Vorjahr ausgegangen werden.

Der Mehrbedarf beinhaltet insbesondere die linearen gesetzlichen und tariflichen Lohnsteigerungen sowie die dargestellten zusätzlichen Stellen.

Im Beschäftigtenbereich läuft der aktuelle Tarifvertrag am 29. Februar 2016 aus. Eingeplant ist für 2016 eine lineare Erhöhung von 2,0 Prozent.

Für die Beamtenbesoldung ist das vom Landtag am 16. Juli 2015 beschlossene Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Baden-Württemberg 2015/2016 maßgebend.

Die Besoldung und Versorgung wird 2015 (teilweise zeitverzögert) linear um 1,9 Prozent erhöht, im zweiten Schritt 2016 (teilweise zeitverzögert) linear um 2,1 Prozent.

Zusammengefasst haben die dargestellten Faktoren folgende Auswirkungen auf die allgemeine Entwicklung des Personalaufwands im Gesamthaushalt:

Lohnsteigerung TVöD	375.000 Euro
Erhöhung Beamtenbesoldung	200.000 Euro
Neu beantragte Stellen und zeitlich befristete Aufstockungen (größtenteils im Asylbereich)	<u>3.390.800 Euro</u>
Summe	3.965.800 Euro

Enthalten im dargestellten Personalaufwand sind sämtliche strukturelle Veränderungen wie Beförderungen, Stufensteigerungen nach Dienstaltersstufen, Höhergruppierungen, Wiederbesetzung von Altersteilzeitstellen und die Steigerung der Umlagen. Weiter sind im Gesamtbudget des Personalaufwands etwa das Leistungsentgelt und die Leistungsprämien enthalten.

Nach Einbringung des Haushaltes 2016 ergab sich noch eine tarifliche Veränderung im Bereich des Sozial- und Erziehungsdienstes. Die Entgelttabellen für den betroffenen Beschäftigtenkreis werden rückwirkend zum 1. Juli 2015 neu gestaltet. Der erhöhte Personalaufwand wird nach Möglichkeit im Rahmen des Gesamtbudgets erwirtschaftet.

Ebenso noch nicht berücksichtigt ist die Erhöhung der Ausbildungsvergütung für Studierende der Dualen Hochschule Baden-Württemberg.

Ende 2008 wurde die Ausbildungsvergütung auf 70% des Ausbildungstarifvertrags (TVAöD) festgelegt.

Im Laufe der Zeit haben sich die Vergütungsrichtlinien für Studierende jedoch verändert. Die Duale Hochschule Baden-Württemberg vergibt teilweise nur noch Studienplätze an ihre Dualen Praxispartner, sofern eine Ausbildungsvergütung in Höhe von 100% der Vergütungssätze nach dem TVAöD vertraglich vereinbart wird.

Auch die überwiegende Mehrheit aller ausbildenden Landratsämter in Baden-Württemberg hat sich entschlossen, fortan 100% der Vergütungssätze des TVAöD zu bezahlen.

Um als zukunftsfähiger Arbeitgeber im Vergleich zu anderen Landkreisen weiter attraktiv zu sein und um dem demografischen Wandel durch die Ausbildung eigener Nachwuchskräfte entgegenzuwirken, wird eine Erhöhung der Ausbildungsvergütung analog des TVAöD rückwirkend zum Beginn des neuen Studienjahres ab 1. Oktober 2015 angestrebt.

Beim Landratsamt werden zum 1. Oktober 2015 neun Bachelor-Studenten ausgebildet. Bei der dargelegten Erhöhung der Ausbildungsvergütung ergibt sich ein Arbeitgebermehraufwand von rund 3.900 Euro pro Jahr für jeden Student.

Die drei Absolventen der Dualen Hochschule im Jahr 2015 wurden alle in den Dienst des Landratsamtes übernommen (zwei im Bereich Flüchtlingshilfe und Ehrenamt, eine Studentin im Bereich Jugend und Familie).

Bei der Bewertung des gesamten Brutto-Personalaufwandes ist zu berücksichtigen, dass dem Aufwand direkte und indirekte Erstattungen gegenüberstehen. Vor allem für die übernommenen Landesaufgaben, für Waldarbeiter, Straßenwärter, für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jobcenter und für Projekte im Sozialbereich (z. B. Pflegestützpunkt, Kontaktstelle Frau und Beruf, Behindertenbeauftragter).

Weitere Personalkostenerstattungen im Flüchtlings- und Asylbereich enthält die Pauschale des Landes für Asylbewerber und Flüchtlinge.

Anlagen

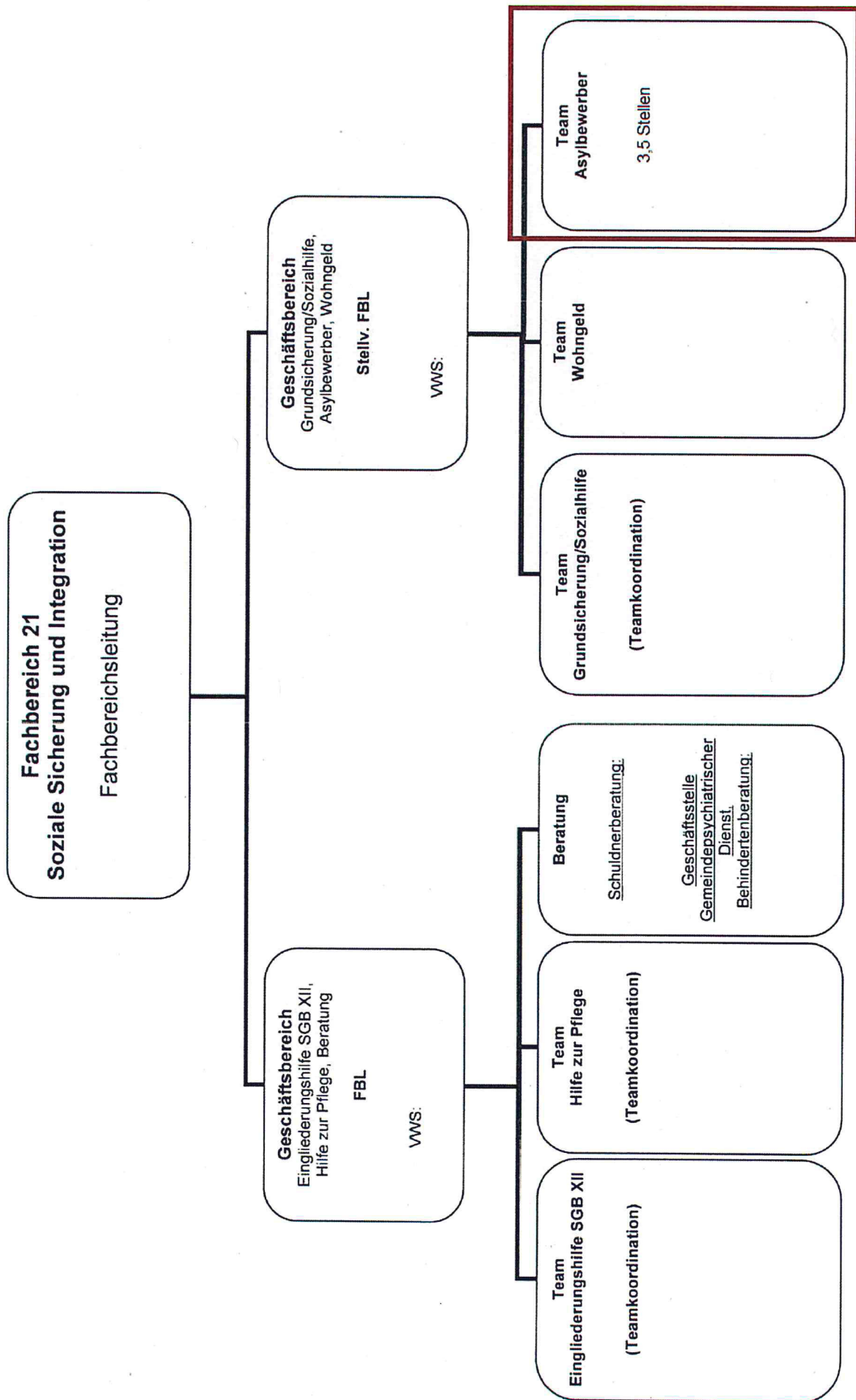
Anlage 1

Anlage 2

Anlage 34

Organigramm – Fachbereich 21 – 2013

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz und eigens weiterverarbeitet.



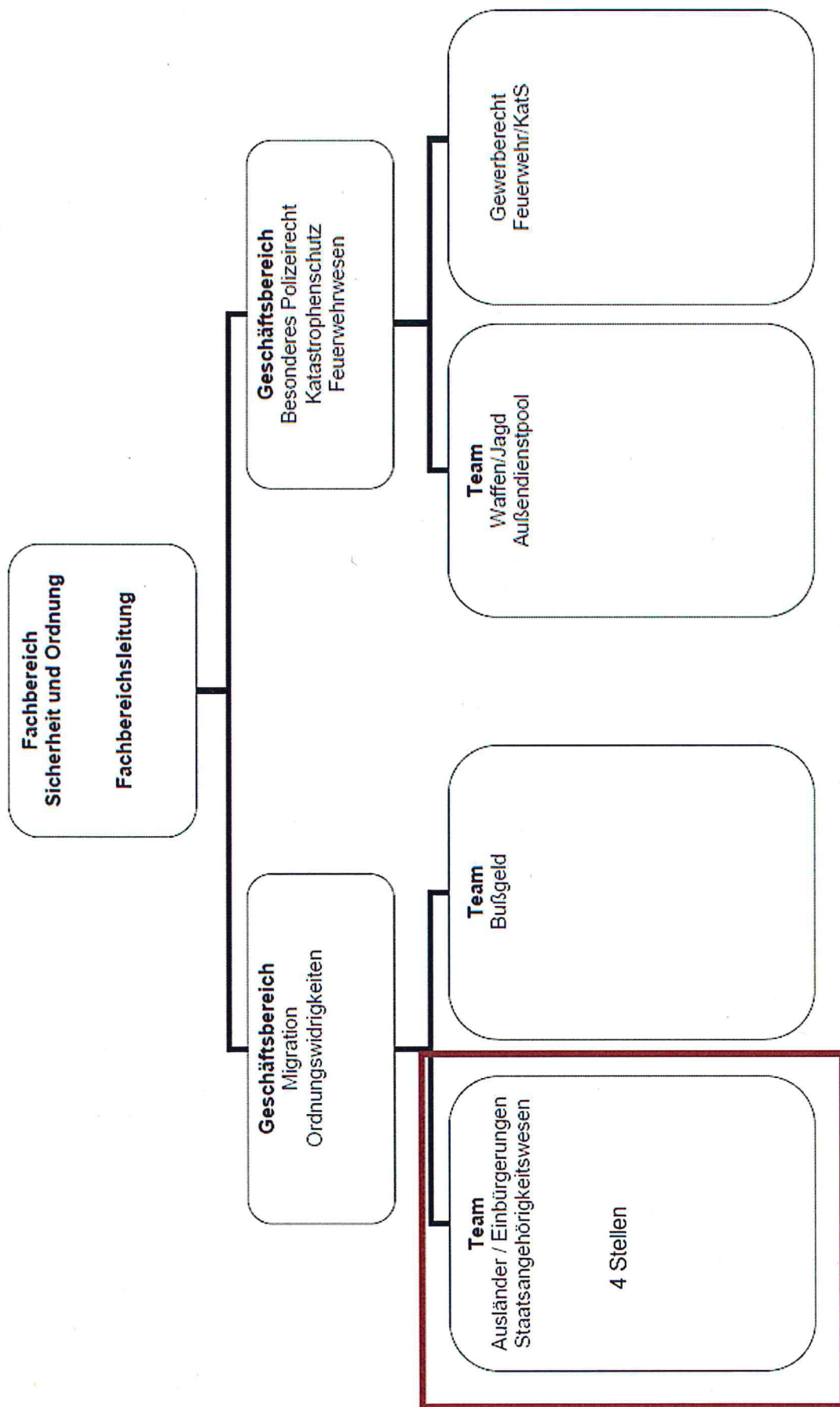
Anlage 35

Organigramm – Fachbereich 40 – 2013

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz und eigens weiterverarbeitet.

Organigramm Fachbereich 40 - Sicherheit und Ordnung

Stand: 01.10.2013

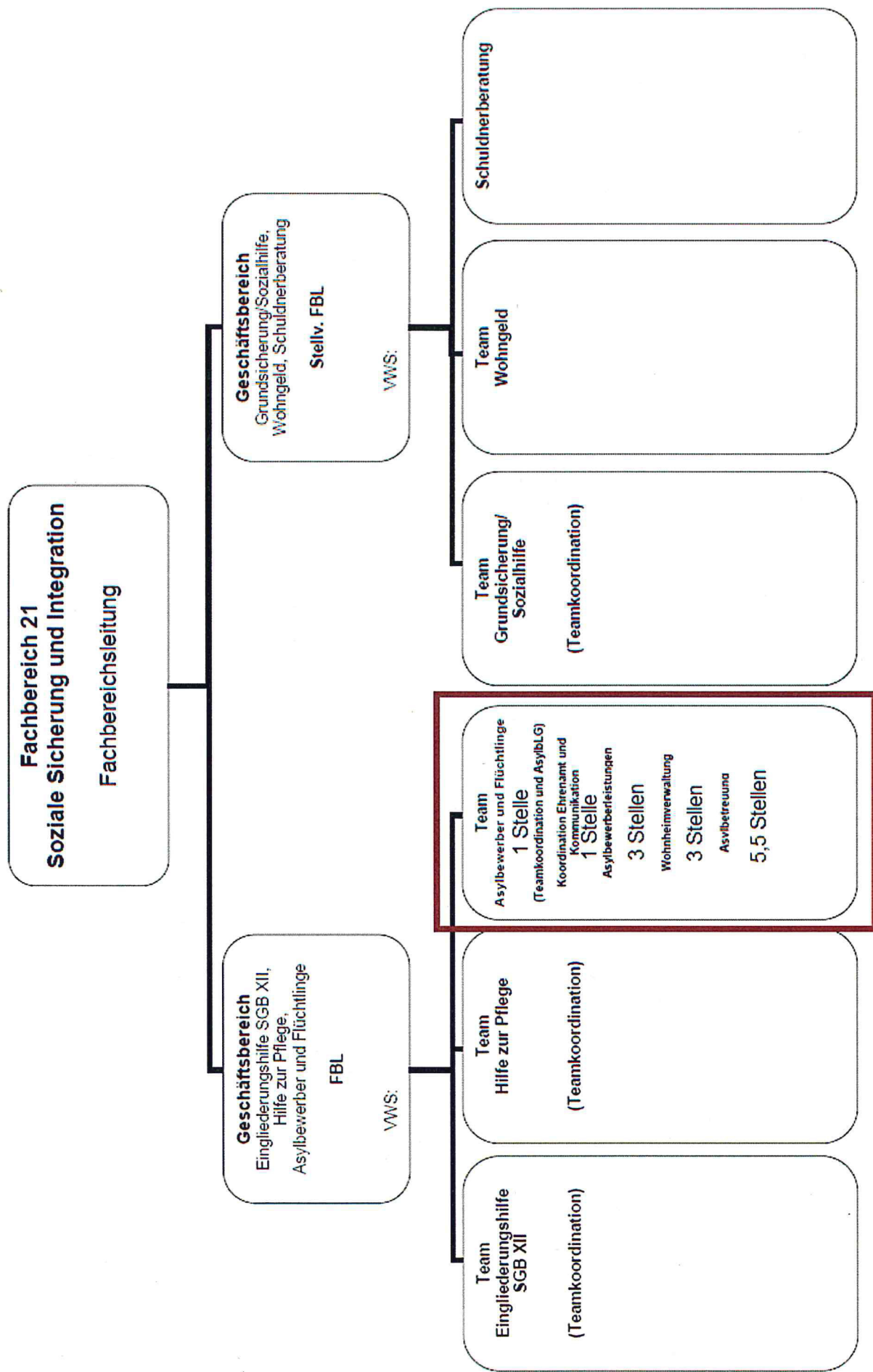


Anlage 36

Organigramm – Fachbereich 21 – 2015

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz und eigens weiterverarbeitet.

Organigramm Fachbereich 21 - Soziale Sicherung und Integration
Stand: 01.04.2015



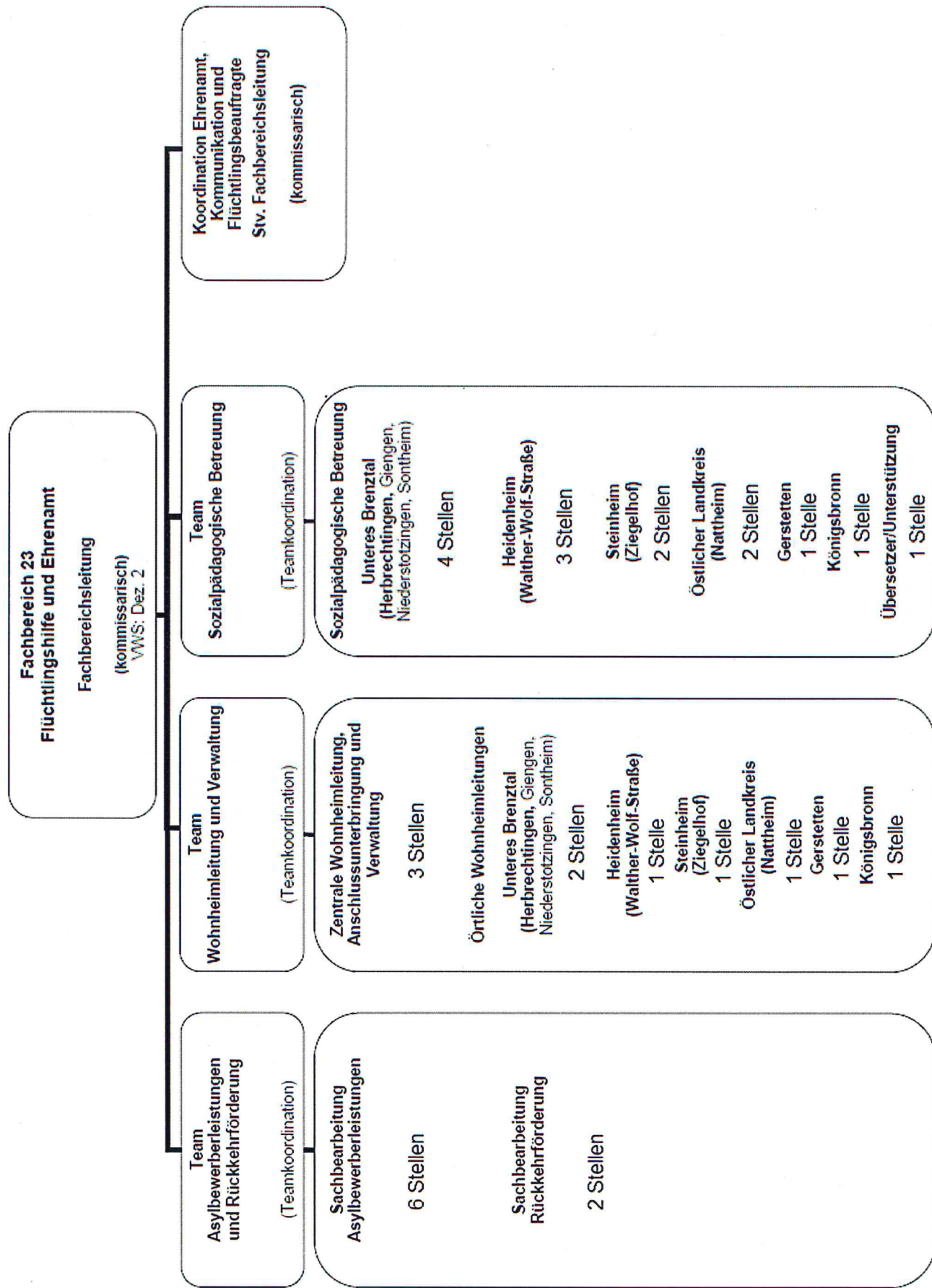
Anlage 37

Organigramm – Fachbereich 23 – 2015

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz und eigens weiterverarbeitet.

Organigramm Fachbereich 23 – Flüchtlingshilfe und Ehrenamt

Stand: 01.10.2015



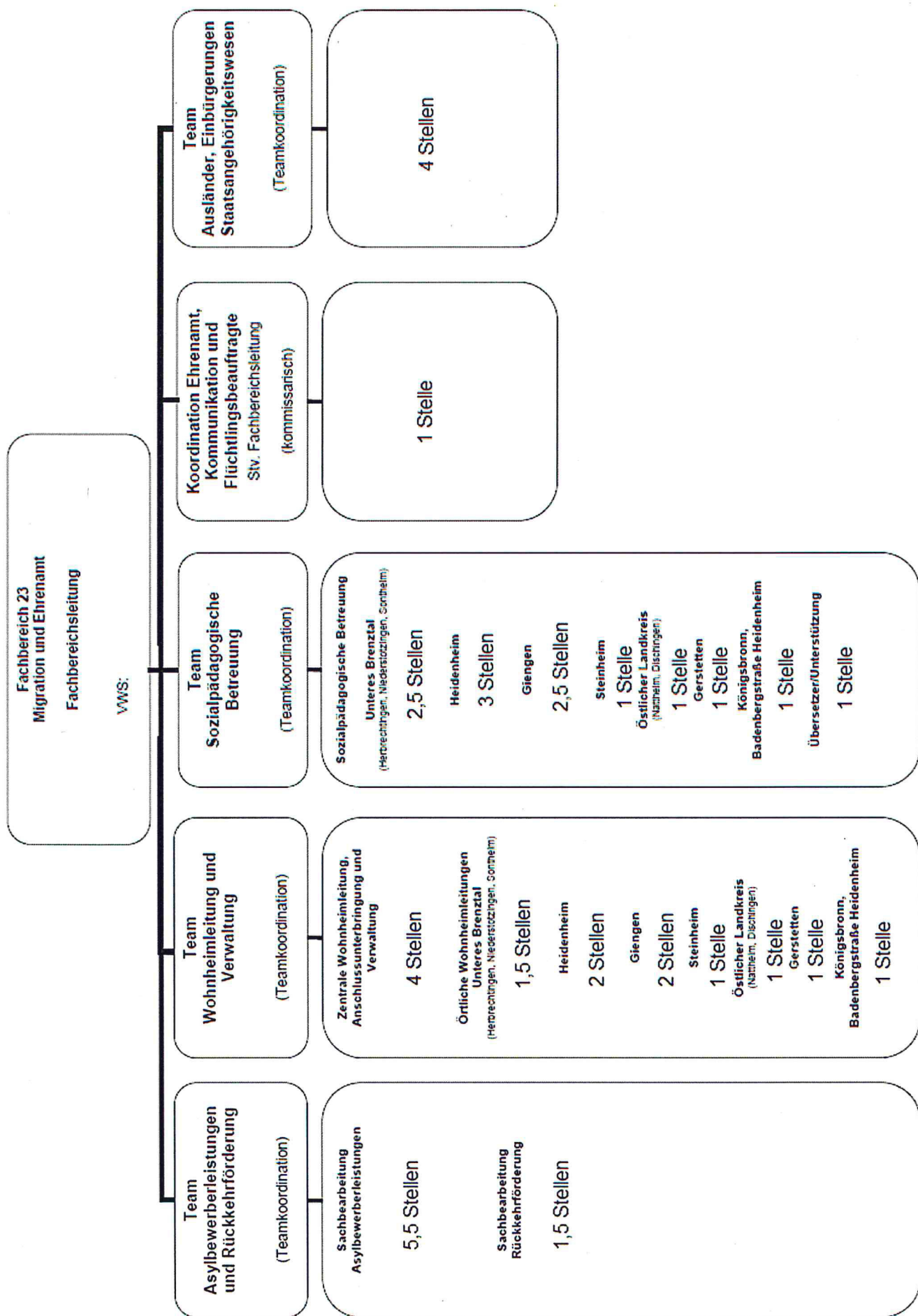
Anlage 38

Organigramm – Fachbereich 23 – 2016

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz und eigens weiterverarbeitet.

Organigramm Fachbereich 23 – Migration und Ehrenamt

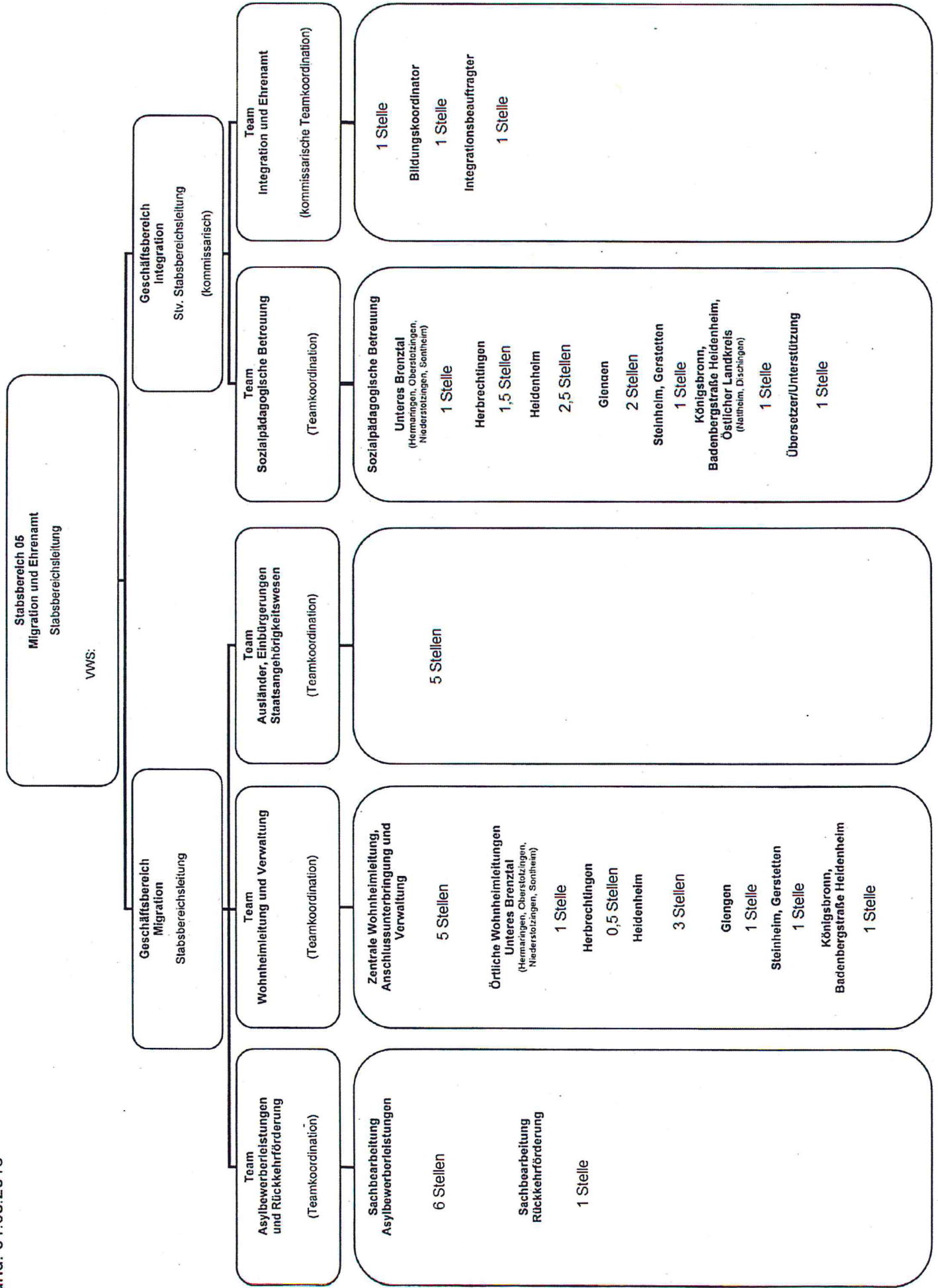
Stand: 18.01.2016



Anlage 39

Organigramm – Stabsbereich 05 – 2016

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz und eigens weiterverarbeitet.



Anlage 40

Protokoll der landesweiten Arbeitstagung der
Haupt- und Personalamtsleiter/innen

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz.

Landesweite Arbeitstagung der Haupt- und Personalamtsleiter/innen am 22.02.16 in Herrenberg-Gültstein

Tagesordnungspunkt 2

Ausstattung und Organisation der für die Asylsuchenden tätigen Bereiche

1. Gibt es zentrale Entscheidungsstrukturen/ ein zentrales Lenkungsgremium (Lenkungsstab, Krisenstab)?

HDH: Leitung beim Ersten Landesbeamten (trifft sich einmal pro Woche, alle Querschnittsbereiche, alle Dezernate beteiligt (taskforce), Sitzung 1 mal pro Woche

Rastatt: trifft sich zweimal die Woche + Kreisbrandmeister

Schwäbisch Hall: Dezernentenrunde, Vorsitz Landrat, Kreisbrandmeister, 1 mal pro Woche Sitzung

Bodenseekreis: taskforce, Ziel einmal die Woche Sitzung

Biberach: Lenkungsgruppe einmal die Woche, enger Kreis, ansonsten bei Bedarf z.B. Liegenschaftsamt

Sigmaringen: keine extra Struktur

Tuttlingen: Dezernenten und Lenkungsgruppe immer einmal pro Woche

Alb-Donau-Kreis: Stabstelle, zeitlich befristet, tagt einmal pro Woche, reine Objektakquise, alle Bereich in der Stabstelle vertreten

RV: Asylgipfel, ELB, Amt für Migration und Integration, einzelne Dezernate sind nur bei Bedarf vertreten

2. Wie ist der Kreistag (über die Bewilligung von Stellen hinaus) in das Thema „Flüchtlinge“ eingebunden?

HDH: regelmäßige Berichterstattung, wenn Jahresmiete mehr als 60.000€, ca. ¼ - jährlicher Bericht, häufig soziale Themen

Enzkreis: vom Kreistag wird ein Ausschuss gefordert, 19 Mitglieder

Bodenseekreis: nach Bedarf, etwa einmal pro Monat Austausch mit Kommunen in Dienstbesprechungen (jeweilige Bürgermeister, bzw. HAL etc.) Organisation durch Sachgebietsleiter Integration

➔ Überall identisch

➔ Kein Mitglied des Kreistags in taskforce

➔ Wichtig: operable Strukturen, keine Parallelstrukturen

➔ Wichtig: Informationsabende in den Gemeinden

3. Bei welchem Amt/ welcher Organisationseinheit liegt die Verantwortung für die Versorgung und Unterbringung von Flüchtlingen?

➔ Überwiegend eigenes Amt für Migration und Flüchtlinge

➔ Überwiegend nicht regional, sondern nach Berufsgruppen/ Aufgaben strukturiert

RV: Teil des Jobcenters, das sich ausschließlich um Asylbewerber kümmert, die aus AsylbewerberG rausfallen und vom SGB erfasst werden; nicht Bestandteil:

Beschaffung der Unterkünfte; UMAs im Jugendamt angesiedelt; aktuelle Organisationsberatung durch Fa. ISYS, regional strukturiert um Zuständigkeiten eindeutig zu klären

TUT: drei Sachgebiete: Unterkunftsmanagement, Unterbringung und Leistungsgewährung, Integration und Netzwerkarbeit

Rastatt: ähnlich RV, Querschnitt bleibt Querschnitt, Schnittstelle zu Gebäudemanagement funktioniert, Unterbringungsakquise läuft im Amt

Biberach: Amt für Flüchtlinge und Integration mit 5 SG, ein „Kümmerer“ für die Akquise

HDH: Migration und Flüchtlinge, 5 Teams

Enzkreis: Vier SG, Akquise beim Naturschutzamt (?)

Schwäbisch Hall: eigenes Amt, Wirtschaftsförderer Asyl, Flüchtlingsbeauftragter

Sigmaringen: LEA, kein eigenes Amt, RuO ist zuständig für Unterbringung der Flüchtlinge, Akquise im RuO, Sozialbetreuung fremd vergeben, Hausmeister beim RuO angesiedelt

Alb-Donau-Kreis: BaföG und Wohngeld abgezogen, eigener Fachdienst „Flüchtlinge und Migration“, aber ohne UMA, ohne Ausländerrecht, Anmieten von Unterkünften läuft über Stabstelle (7-8 Personen)

4. Wie ist die zuständige Einheit strukturiert?

- **Allgemeines Ausländerrecht**, überall separat als SG
 - **Asylrecht** im Sozialen Dienst
 - Leistungen für Asylbewerber: Wie ist die **Leistungssachbearbeitung** organisiert (m.D., g.D. /Bewertung)
 - RV:** In A10 früher, jetzt mD EG8 als Grundlage, jede sechste Stelle im gehobenen Dienst
 - HDH:** Teamkoordination in A11, ansonsten EG8
 - SH:** A10, wenn alle Leistungen bearbeitet werden, Aushilfe durch A9, Einschätzung von GPA: für Widerspruchsbearbeitung A10 bzw. EG9
 - Rastatt:** klassische Stelle für Vwfachwirte EG9
 - Enzkreis:** gehobener Dienst, eher Wirtschaftsjuristen als Vw-Personal
 - TUT:** keinen gehobenen Dienst, Vwfachangestellte nach Ausbildung abgeworben, Teams gebildet, Vwfachwirt ist Teamleiter in EG9 mit drei Vwfachangestellte, eine Person im gehobenen Dienst, die die Fachwirte zu Beginn eingeführt hat
 - Alb-Donau-Kreis:** von Kommunen Personal übernommen in EG8
 - Überwiegend (noch) keine Bewertung der Stellen. RV Bewertung in S 11
 - **Soziale Betreuung:** Überwiegend S12, teilweise Erstunterbringung fremd vergeben **RV:** Mischform mit Gemeinden und Freien Trägern; Bodenseekreis komplett fremd vergeben
 - Rastatt:** Personalschlüssel 1:100 für Sozialarbeiter
 - TUT:** Zusammenarbeit mit Caritas
 - Biberach:** Personalschlüssel Sozialdienst 1:120
 - Unterbringung/UAB
 - . Belegungsmanagement
 - . Heimleiter
 - . Hausmeister
 - . Schnittstellen Heimleitung/Hausmeister/Sozialbetreuung
- Sozialbetreuung:** Gemeindetag fordert Personalschlüssel von 1:50,
Rastatt: 1:80, klar definiert als Aufgabe

TUT: Sozialarbeiter (bisher „Jugendreferenten“) sollen generell in der Gemeinde tätig sein, dann auch in der Anschlussunterbringung

- Unterkunftsakquise ?
- Leitungsspanne innerhalb der Sachgebiete/Teams o.ä.
- Räumliche Anbindung der Einheiten (zentral, vor Ort)
- Struktur der Unterkünfte und Organisation in den Unterkünften
- Welche **DV-Verfahren** kommen zur Anwendung?

Bisher kein DV-Verfahren für Wohnheim-/Unterkunftsverwaltung, wird aber auf Landesebene entwickelt (bis April?)

Biberach: FM-Asyl, eigenes Verfahren, mit Schnittstelle zu Ausländerdaten

- **Eigener „Fuhrpark“ für Hausmeister/Heimleiter**
Teilweise, Transporter

5. Wo liegen die Schnittstellen zu den anderen beteiligten Ämtern/Einheiten?

Thema Beschaffungen

HDH: Mischform, Betten beschafft Orga (normale Beschaffungsstelle), Hausrat beschafft Fachamt

RV: Erstausrüstung durch Gebäudemanagement, eine Person im Migrationsamt für Vorratsverwaltung

Biberach: Beschaffung im Rahmen bestehender Rahmenverträge, alles andere über eigenes Amt

6. Wie und durch wen erfolgt die Akquise und Bereitstellung von Unterkünften?

- Wer kümmert sich um Angebote und mietet an?
Fachamt „Migration und Flüchtlinge“?
Gebäudemanagement?
- **WLAN**
SH: ab 50 Personen wird WLAN angeboten, vollfinanziert durch den Landkreis (Telekom)
HDH: in einer Notunterkunft WLAN zur Verfügung gestellt, sonst Richtgröße 150 Personen (Telekom)

→ ansonsten weitgehend abgelehnt, WLAN wird nicht erstattet vom Land, ggf. bei öffentlichen Plätzen mit den Städten arrangieren?
- Wer bewirtschaftet die Unterkünfte?
(Abrechnung Miete, Nebenkosten, Kleinreparaturen etc.)
Fachamt „Migration und Flüchtlinge“
Gebäudemanagement

7. Wo liegen die Zuständigkeiten für:

- Begleitung in die Anschlussunterbringung/Wohnraumsuche für anerkannte Asylbewerber (ist Aufgabe der Gemeinden)
HDH: Unterkünfte werden durch den Landkreis angemietet und der Wohnraum als GU den Asylbewerbern angeboten

RV: Problem alte elektrische Versorgung bzw. Sicherheitsanforderungen in alten Mietgebäuden. Der Landkreis kann diese deshalb teilw. nicht mieten, die Asylbewerber dürfen aber selber auch nicht anmieten.

- Unterbringung der UMA
- Koordination der Ehrenamtlichen
Überwiegend durch die/ den Flüchtlingsbeauftragte/n
- Sprachförderung (Fachamt oder Arbeitsagentur/Jobcenter)
RV: Beim Regionalen Bildungsbüro (Von 3 Stellen aktuell ca. 1,5 für Sprachförderung)
Bodenseekreis: Volkshochschule
- Ärztliche Versorgung (wer stellt Arzthelferinnen, Krankenschwestern bereit, wer stellt Krankenscheine aus?)
HDH: Krankenschwester beim GHA eingestellt, die im Kreis unterwegs ist (auch Impfmanagement), stellt auch Kontakt zu niedergelassenen Ärzten her
Rastatt: 1,5 Arzthelferinnen, hauptsächlich hinsichtlich Infektionsschutz
Krankenscheine: werden überwiegend im Amt für Migration ausgestellt
- Kinderbetreuung
Überwiegend durch die Gemeinden
Bodenseekreis: Familientreff im Jugendamt
- Einschulung

8. Welche Leistungen werden fremd vergeben? Wird ausgeschrieben und wie?

- Sozialbetreuung
Überwiegend fremd vergeben; Wunsch: über die Konditionen austauschen
- Betrieb von Unterkünften
Weitgehend selbständig
- Akquise Unterkünfte, Architektenleistungen
Architektenleistungen überwiegend über Gebäudemanagement
- Security (auch Wechselwirkung mit Hausmeisterdienste)
HDH: Bei Behelfsunterkünften ab 100 Personen 1 Person, bei Notunterkünften immer, aber nur nachts und am Wochenende, auch ausgeschrieben
RV: In Notunterkünften Security, z.T. nur am Wochenende, in einer großen Notunterkunft bis zu 6 Personen rund um die Uhr.
→ Nirgendwo eigene Sicherheitskräfte
Frage: Zentrale Ausschreibungen? Koordinierungswunsch
- Sprachförderung
- Dolmetscher
TUT: 1 Person im Leistungsgewährungsbereich zum Dolmetschen eingestellt, Formulare ins ägyptische bzw. arabische übersetzt
SH: Einige auf 450 Euro Basis eingestellt, zukünftigen werden noch mehr, vor allem Frauen, eingestellt
HDH: fraglich ist die Distanz/ Objektivität des Personals, eine Person wurde unbefristet eingestellt
RV: Flüchtlinge sollen zukünftig teils als Hausmeister/ Alltagsbetreuer eingestellt werden

- Personaldienstleistungen (Leiharbeit)
RV: vivento, nur bedingt für den Asylbereich
Sig: Ärzte für die LEA

9. Wie erfolgt die Kommunikation zum Thema Flüchtlinge?

Bodenseekreis: Personal begleitet Journalist in die Unterkünfte, organisiert über Pressestelle

- Öffentlichkeitsarbeit allgemein
- mit Presse, Gemeinden/Bürgermeistern, Bürgern (Arbeitsgruppe Bürgermeister?, Bürgermeistertreffen?)
RV: kleine Arbeitsgruppe mit vier BM, Treffen alle vier Wochen
- mit Ehrenamtlichen (Ansprechpartner/in?)
- Zentraler Ansprechpartner (**Integrationsbeauftragte/er?**)
Wird überwiegend eingerichtet
- „Krisentelefon“, Zentrale Service-Nummer, Mailadresse, Homepage
HDH: Rufbereitschaft zentral bei einer Wohnheimleitung (halbe Stelle), Bereitschaften bei den Hausmeistern (fremd vergeben)
TUT: Rufbereitschaft soll für die Wochenenden eingerichtet werden, Hausmeister bereits Schichtdienst

10. Gibt es Überlegungen zum „sozialen Wohnungsbau“ für die Anschlussunterbringung?

- Bildung einer Baugesellschaft Kreis/Gemeinden/Sparkasse o.ä.
RV: Antrag im Kreistag gestellt
Alb-Donau-Kreis/ HDH: eigene Kreisbau gibt es schon
Bodenseekreis: Kreisbau als Genossenschaft (Landkreis hat Anteile), aber Wohnungsbaugipfel

11. Wie erfolgt Buchführung zur späteren Kostenerstattung?

TUT: Kämmererei macht innerbetriebliche Leistungsverrechnung für Querschnittsbereiche

Arbeitssicherheit/Gefährdungsbeurteilungen in Unterkünften
Raumsituation Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

RV: Besichtigung der Arbeitsplätze

HDH: Impfungen für die Mitarbeiter, Überprüfung der Außenstellenbüros

Weitergehende Fragen:

Anrechnung der Plätze der Erstunterbringung auf die Anschlussunterbringung

- **RV:** Solidarpakt, Quote wird pro Kommune berechnet, wer weniger in der Erstunterbringung hat, bekommt mehr in der Anschlussunterbringung, dabei werden UMAs auch angerechnet
- **Bodenseekreis:** Ampelkarte mit Momentaufnahmen, möglichst jede Gemeinde im grünen Bereich
➔ **Problematisch:** Noch keine Wohnsitzauflage

Anlage 41

Landkreis Schwäbisch Hall – Drucksache 059/2017

*Quelle: Landkreis Schwäbisch Hall: Drucksache 059/2017. Zwischenbericht über die Anpassung des Personalbedarfs auf Grund des Rückgangs der Flüchtlingszahlen, 2017, online verfügbar unter: URL:
<https://session.lrasa.de/bi/getfile.asp?id=1982&type=do> [28.08.2017].*



Zwischenbericht über die Anpassung des Personalbedarfs auf Grund des Rückgangs der Flüchtlingszahlen

öffentliche Vorlage

Gremium	Termin	Beratungsfolge	Status
Ausschuss für Verwaltung und Finanzen	09.05.2017	Kenntnisnahme	Ö

Beschlussvorschlag:

Kenntnisnahme.

Sachverhalt:

Aufgrund des ansteigenden Flüchtlingsstroms musste der Personalbedarf sowohl im Kernbereich der unteren Aufnahmebehörde als auch in den indirekt betroffenen Verwaltungsbereichen (Jugendamt, Hochbauverwaltung, Kasse, IT-Bereich etc.), an den tatsächlichen Bedarf angepasst werden.

Dies hatte zur Folge, dass in den Stellenplänen 2015 **8 Stellen** und 2016 **34 Stellen** zur Bewältigung dieser Aufgabe zusätzlich ausgewiesen werden mussten. Der tatsächliche Bedarf im Jahr 2016 überstieg den prognostizierten Bedarf um weitere **12 Stellen**, welche redaktionell noch in den Stellenplan des Haushalts 2017 aufgenommen werden mussten.

Ende 2016 trat aufgrund des Flüchtlingsabkommens eine nicht vorhersehbar gewesene Trendwende ein.

Zur Anpassung des Personalkörpers an die geänderten Rahmenbedingungen werden durch den Fachbereich Organisation regelmäßig die aktuellen Daten erhoben und der tatsächliche Personalbedarf neu berechnet.

Maßnahmen zur Reduzierung des Personalkörpers sind vor allem: Beendigung von befristeten Beschäftigungsverhältnissen, Reduzierung des Beschäftigungsumfangs, Fluktuation durch Ruhestand, Elternzeit, Versetzungen und Umsetzungen innerhalb des Landratsamtes.

Bereits im ersten Quartal 2017 konnten **3,4 Hausmeisterstellen** abgebaut werden. Davon 1 Stelle aufgrund Fluktuation. 2,4 Stellenanteile werden im Bereich der Abfallwirtschaft auf den Wertstoffhöfen und für die seit 01.01.2017 gesetzlich vorgegebene Betreuung von Sammelstellen für Baum- und Strauchschnitt eingesetzt. Neueinstellungen konnten somit vermieden werden.

Auch in der Leistungssachbearbeitung und in der sozialen Betreuung von Flüchtlingen wurden zwischenzeitlich **5,25 Stellen** frei gewordene Stellen nicht mehr besetzt.

Durch Reduzierung des Beschäftigungsumfangs konnten die Kosten für weitere **0,55 Stellenanteile** eingespart werden.

Zu Beginn des Jahres 2018 können **2 weitere Stellen** durch altersbedingte Fluktuation abgebaut werden.

Der Abbau dieser Stellen fand im Amt für Migration statt.

Durch die Zuweisung unbegleiteter minderjähriger Ausländer (UMA) wurden im Jugendamt 4 zusätzliche Stellen benötigt. Hier wird es im Laufe dieses und des nächsten Jahres zu einem geringeren Stellenbedarf kommen, da diese Kinder nach und nach volljährig werden und das Jugendamt dann nicht mehr Vormund ist. Die Zuständigkeit für die soziale Betreuung bleibt allerdings bis zum 21. Lebensjahr bestehen.

Im Bereich der Kämmerei wird das Personal im Moment noch für die Abrechnungen mit dem Land benötigt.

Für die Unterkünfte wurde auch Personal im Fachbereich Hochbau aufgestockt. Hier ist eine kurzfristige Reduzierung nicht möglich, weil die Aufgabe von Unterkünften häufig Instandsetzungen erfordert und die weiter bestehenden Unterkünfte betreut werden müssen.

Das Personal-und Organisationsamt wird diesen Prozess fortsetzen und bei frei werdenden Stellen innerhalb des Landratsamtes entsprechende Umsetzungen prüfen.

Amt 11

Anlage 42

Landratsamt Heidenheim – Drucksache 104/2016

Quelle: Erhalten durch den Zweitgutachter Matthias Schauz.

Landratsamt Heidenheim



Stabsbereich 04 - Personal

Drucksache: 104/2016

Bezug:

Datum: 29.11.2016

Beratungsfolge:

Verwaltungsausschuss

Entscheidung

12.12.2016

nicht öffentlich

Tagesordnungspunkt:

Stellenplan 2017

Sachverhalt / Problem

Beratung über den Stellenplan im Rahmen des Haushaltsplans 2017

Ziel

Genehmigung des Stellenplans

Finanzielle Auswirkungen

☒ ja

Betrag in EUR:

Personalaufwand insgesamt 32.310.700 Euro

☐ nein

Im Haushaltsplan vorgesehen

☒ ja

THH/Produktgruppe:

Anlage 2 Übersicht Personal- und Versorgungsaufwendungen mit Erläuterungen

☐ nein

Finanzierung:

Zeitraumen für Realisierung

2017

Schauz	Polta	Fuchs	
Sachbearbeitung / Stabsbereichsleitung	Dezernats- bzw. Eigenbetriebsleitung	Dezernatsleitung 1 (bei finanziellen Auswirkungen, ausgenommen Eigenbetriebe)	Landrat

Beschlussvorschlag:

Dem Stellenplan 2017 wird - einschließlich der darin enthaltenen Stellenhebungen - zugestimmt.

Sachverhalt:**1. Ergänzung des Stellenplanentwurfs**

In der geänderten Anlage 1 zum Haushaltsplan 2017 (Anlage 1) sind die Ergebnisse der fortgeschriebenen Stellenbewertung und die vorgesehenen Stellenhebungen berücksichtigt.

2. Stellenplan 2017

Der Stellenplan enthält die zur Aufgabenerfüllung im Landratsamt und im Jobcenter erforderlichen **532,52 Planstellen**.

Im Vergleich zum Vorjahr sind insgesamt **6,25 Stellen weniger** ausgewiesen.

Folgende Veränderungen sind 2017 berücksichtigt:

	Besoldungs-/ Entgeltgruppe	Stellenanteil
Stellenstreichungen		
Vermessung und Flurneuordnung	A 12	1,0
Finanzen, Controlling und Beteiligungen – Stelle mit kw-Vermerk wurde 2014 geschaffen und an das Ausscheiden des Leiters der Kreiskasse geknüpft	A 11	1,0
Kommunalaufsicht	A 12	1,0
Schulen und Gebäudemanagement – Reinigungsdienst (Umsetzung Reinigungskonzeption)	EG 2	1,95
Schulen und Gebäudemanagement – Hausmeister für Asylunterkünfte	EG 6	1,0
Migration und Ehrenamt – Sachbearbeitung nach dem AsylBLG, Wohnheimleitung, Rückkehrförderung, Ehrenamt, u. a.	A 10	1,0
Migration und Ehrenamt – Sachbearbeitung nach dem AsylBLG, Wohnheimleitung, Rückkehrförderung, Ehrenamt, u. a.	A 9 m. D.	1,0
Migration und Ehrenamt – Sachbearbeitung nach dem AsylBLG, Wohnheimleitung, Rückkehrförderung, Ehrenamt, u. a.	EG 9	2,8
Migration und Ehrenamt – Sozialpädagogische Betreuung	S 12	5,3
Stellenumwandlungen		
Bau, Umwelt und Gewerbeaufsicht - Beamtenstelle wurde im Tarifbereich wieder besetzt	A 11	1,0

Soziale Sicherung und Integration - Beamtenstelle wurde im Tarfbereich wieder besetzt	A 10	1,0
Jugend und Familie - Beamtenstelle wurde im Tarfbereich wieder besetzt	A 10	1,0
Soziale Sicherung und Integration; Jugend und Familie – Systembetreuung PROSOZ - Beamtenstelle wurde im Tarfbereich besetzt	A 10	1,0
Summe		(-) 20,05
Stellenneuschaffungen		
Organisation und Informationstechnik – Einführung Dokumentenmanagement im Landratsamt (kw-Vermerk 31.12.2021)	A 11	1,00
Schulen und Gebäudemanagement – zusätzliche Betreuungskraft für die Pistorius-Schule	EG 5	0,65
Schulen und Gebäudemanagement – Erhöhung des Arbeitsumfangs des Verwaltungssekretariats der Pistorius-Schule	EG 5	0,15
Dezernat Soziales und Gesundheit – personelle Verstärkung des Querschnitts gemäß der Organisationsuntersuchung von Rödl & Partner	EG 9	2,5
Jugend und Familie – Fortschreibung des Personalbedarfs im Allgemeinen Sozialen Dienst und in der Eingliederungshilfe gemäß der Untersuchung von Rödl & Partner	S 14	3,5
Gesundheitsamt – zusätzliche Stelle Gesundheitsaufseher	A 8	1,0
Wald und Naturschutz – Teamkoordination Untere Naturschutzbehörde	EG 10	0,5
Landwirtschaft – Kontrollen im Rahmen des gemeinsamen Antragsverfahrens	EG 9	0,5
Stellenumwandlungen		
Bau, Umwelt und Gewerbeaufsicht - Beamtenstelle wurde im Tarfbereich wieder besetzt	EG 10	1,0
Soziale Sicherung und Integration - Beamtenstelle wurde im Tarfbereich wieder besetzt	EG 9	1,0
Jugend und Familie - Beamtenstelle wurde im Tarfbereich wieder besetzt	EG 10	1,0
Soziale Sicherung und Integration; Jugend und Familie – Systembetreuung PROSOZ - Beamtenstelle wurde im Tarfbereich besetzt	EG 9	1,0
Summe		(+) 13,80
Saldo		(-) 6,25

Erläuterungen zu den **Stellenstreichungen**:

Im Fachbereich Vermessung und Flurneuordnung wird eine Stelle in der Wertigkeit Besoldungsgruppe A 12 gestrichen. Nach Ausscheiden des Stelleninhabers aus der Freistellungsphase der Altersteilzeit wird diese Stellen nicht mehr besetzt.

Im Fachbereich Finanzen, Controlling und Beteiligungen wurde mit dem Stellenplan 2014 eine Stelle zur Umsetzung des NKHR geschaffen. Um eine dauerhafte Stellenmehrung zu vermeiden, wurde ein „kw-Vermerk“ angebracht, gekoppelt an das Ausscheiden des Leiters der Kreiskasse. Diese Stelle in der Wertigkeit Besoldungsgruppe A 11 kann nun gestrichen werden.

Im Stabsbereich Kommunalaufsicht kann durch organisatorische und personelle Änderungen eine Stelle in der Wertigkeit der Besoldungsgruppe A 12 gestrichen werden.

Im Fachbereich Schulen und Gebäudemanagement werden gemäß der Reinigungskonzeption die Stellen ausscheidender Reinigungskräfte nicht mehr besetzt (Stellenanteile 1,95 in Entgeltgruppe 2).

Weiter kann in diesem Fachbereich eine Hausmeisterstelle (Entgeltgruppe 6) aufgrund sinkender Flüchtlingszahlen und weniger Unterkünften, die zu betreuen sind, gestrichen werden.

Im Stabsbereich Migration und Ehrenamt können aufgrund der Situation im Flüchtlings- und Asylbereich die aufgeführten Stellen in der jeweiligen Wertigkeit gestrichen werden.

In regelmäßigen Abständen wird über die aktuelle Situation im Asylbereich informiert, letztmals im Verwaltungsausschuss am 10. Oktober 2016.

Die Verwaltung reagiert ständig auf die Entwicklung der Flüchtlingszahlen und passt den Personalbedarf den Erfordernissen an. Aufgrund sinkender Flüchtlingszahlen wurden in letzter Zeit verschiedene offene Stellen im Landratsamt durch Mitarbeiter aus dem Stabsbereich Migration und Ehrenamt besetzt (z. B. Stellenbesetzungen im Fachbereich Jugend und Familie oder im Jobcenter). Weiter wird bei befristeten Verträgen geprüft, ob eine Verlängerung möglich ist oder ob die Verträge auslaufen.

Erläuterungen zu den **Stellenneuschaffungen**:

Im Fachbereich Organisation und Informationstechnik ist zur Umsetzung eines flächendeckenden Dokumentenmanagementsystems eine neue Stelle (Besoldungsgruppe A 11) notwendig. Die Verwaltung setzt sich das Ziel, diesen Prozess bis Ende des Jahres 2021 im Wesentlichen abgeschlossen zu haben. Aus diesem Grund wird die Stelle mit einem „kw-Vermerk“ versehen.

Im Fachbereich Schulen und Gebäudemanagement ergibt sich aufgrund steigender Schülerzahlen ein Personalmehrbedarf in der Pistorius-Schule. Seit diesem Schuljahr werden auch die ersten Flüchtlingskinder mit entsprechendem Förderbedarf an der Schule unterrichtet. Ein Mehrbedarf ergibt sich in der Betreuung (Stellenanteil 0,65 in Entgeltgruppe 5) und im Verwaltungssekretariat (Stellenanteil 0,15 in Entgeltgruppe 5).

Aufgrund der Organisationsuntersuchung im Dezernat Soziales und Gesundheit werden die aufgeführten Stellen beantragt. Auf die Klausur des Kreistages am 19. Juli 2016 sowie die Drucksache 080/2016 und die Beratung im Verwaltungsausschuss am 10. Oktober 2016 wird verwiesen.

Im Fachbereich Gesundheit wird die Stelle eines zusätzlichen Gesundheitsaufsehers beantragt (Wertigkeit Besoldungsgruppe A 8). Diesbezüglich werden Finanzmittel vom Land Baden-Württemberg über den Finanzausgleich bereitgestellt.

Im Fachbereich Wald und Naturschutz wird für die Untere Naturschutzbehörde eine Teamkoordination mit einem Stellenumfang von 0,5 (Wertigkeit Entgeltgruppe 10) beantragt. Diesbezüglich werden Finanzmittel vom Land Baden-Württemberg über den Finanzausgleich bereitgestellt.

Im Fachbereich Landwirtschaft ergibt sich ein Personalmehrbedarf (Stellenumfang von 0,5, Wertigkeit Entgeltgruppe 9) aufgrund der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik. Auch hier werden Finanzmittel vom Land Baden-Württemberg über den Finanzausgleich bereitgestellt.

Mit der Haushaltseinbringung wurde eine weitere 0,5 Stelle (Wertigkeit Entgeltgruppe 8) für den Tourismusbereich zur Mitarbeit in den Schwerpunktthemen Rad, Wandern, UNESCO Geopark und UNESCO-Weltkulturerbe Höhlen der Eiszeitkunst beantragt.

Gemäß dem Antrag der CDU-Fraktion im Rahmen der Generalaussprache am 14. November 2016 erfolgte diesbezüglich eine Vorberatung im Ausschuss für Infrastruktur und Umwelt am 28. November 2016.

Mehrheitlich wurde der Beschluss gefasst, über eine Stellenneuschaffung erst nach erfolgter Fortschreibung des Entwicklungskonzepts für Freizeit und Tourismus zu entscheiden.

Die Verwaltung beabsichtigt, dieses Konzept im ersten Halbjahr 2017 den zuständigen politischen Gremien zur Beratung vorzulegen.

Sollte das Konzept die politische Zustimmung finden, so können die erforderlichen Personalressourcen im Vorgriff auf den Stellenplan 2018 mit beschlossen werden.

3. Höhergruppierungen / Beförderungen

Entsprechend der Verpflichtung in § 20 Abs. 1 Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg werden die Beamtendienstposten (ebenso wie die Arbeitsplätze der Tarifbeschäftigten) durch die Stellenbewertungskommission des Landratsamts unter Beteiligung der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) bewertet und den maßgeblichen Ämtern (Entgeltgruppen) zugeordnet.

Tarifbeschäftigte haben einen Rechtsanspruch auf Eingruppierung und Vergütung in der Entgeltgruppe, deren Tätigkeitsmerkmalen die auszuübende Tätigkeit entspricht. Als Folge

der fortgeschriebenen Stellenbewertung waren im Stellenplan 2017 sechs Beschäftigte höher einzugruppieren.

Beamte haben bei einer höheren Bewertung ihrer Stelle keinen unmittelbaren Anspruch auf Beförderung. Ob und wann eine nach der Bewertung des Dienstpostens mögliche Beförderung vorgenommen wird, entscheidet der Dienstherr aufgrund der Leistungs- und Befähigungsbeurteilung unter Beachtung der laufbahn- und besoldungsrechtlichen Vorschriften nach pflichtgemäßem Ermessen.

Die Verwaltung hat für alle Beamten, die im Jahr 2017 für eine Beförderung in Frage kommen, Anlassbeurteilungen erstellt.

Als Ergebnis der Beurteilungen wird von der Verwaltung vorgeschlagen, die in der Anlage 2 enthaltenen Stellenhebungen in den Stellenplan aufzunehmen.

Der Vorschlag ist mit dem Personalrat abgestimmt und orientiert sich am Grundsatz einer sparsamen Haushaltsführung.

4. Personalaufwand

Für 2017 wurde ein Personalaufwand von **32.310.700 Euro** (plus 482.200 Euro gegenüber dem Vorjahr) errechnet.

Im Beschäftigtenbereich haben die Tarifparteien im April 2016 folgenden Tarifabschluss erzielt:

Ab März 2016 wurden die Tabellenentgelte um 2,4 Prozent Euro erhöht. Das Tabellenentgelt erhöht sich um weitere 2,35 Prozent ab Februar 2017.

Die Ausbildungsentgelte haben sich ab März 2016 um einen Festbetrag von 35 Euro erhöht, ab Februar 2017 um einen weiteren Festbetrag von 30 Euro. Auszubildende erhalten in jedem Ausbildungsjahr einen Lernmittelzuschuss in Höhe von 50 Euro.

Der Tarifabschluss im kommunalen Bereich hat eine Laufzeit von 24 Monaten (bis Februar 2018), somit besteht diesbezüglich für das Jahr 2017 Planungssicherheit im Beschäftigtenbereich.

Die Tarifvertragsparteien haben sich nach langjährigen Verhandlungen auch auf eine neue Entgeltordnung zum TVöD verständigt. Diese tritt zum 1. Januar 2017 in Kraft und reformiert die Eingruppierungsregelungen. Zum 1. März 2017 tritt die stufengleiche Höhergruppierung in Kraft. Mit der neuen Entgeltordnung steigern sich zusätzlich zur dargestellten Tarifierhöhung die Personalaufwendungen. Teilweise werden die Mehraufwendungen durch die Beschäftigten getragen, indem es etwa Einschnitte bei der Jahressonderzahlung gibt, teilweise durch die Arbeitgeber. Für den Personalhaushalt 2017 wurden diese (nicht genau zu beziffernden) Mehraufwendungen jedoch nicht eingerechnet.

Zu berücksichtigen ist weiter die Tarifeinigung im Sozial- und Erziehungsdienst Ende des Jahres 2015. Dadurch erhöhten sich die Gehälter im Sozial- und Erziehungsdienst im Durchschnitt um 3,3 Prozent. Die Erhöhung konnte bei der Aufstellung des Personalhaushalts

2016 noch nicht berücksichtigt werden. Die erhöhten Personalaufwendungen wirken sich auf das laufende Haushaltsjahr und entsprechend auch auf das Haushaltsjahr 2017 aus.

Bei der Beamtenbesoldung orientiert sich die Landesregierung in der Regel an den Erhöhungen im Tarifbereich des Landes. Eine Aussage über den Tarifabschluss beim Land im Jahr 2017 sowie Umfang und Zeitpunkt einer Übertragung auf die Beamten ist im Voraus nicht möglich. Bei der Hochrechnung wurde von einer linearen Steigerung von 1 Prozent ausgegangen.

Bei den Steigerungen im Brutto-Personalaufwand in Höhe von rund 480.000 Euro (rund 1,5 %) ist zu berücksichtigen, dass der Planansatz im Bereich Flüchtlinge und Asyl rund 925.000 Euro unter dem Planansatz des Jahres 2016 liegt.

Vergleicht man den Planansatz 2016 mit dem Planansatz 2017 ohne die Aufträge im Bereich Flüchtlinge und Asyl ergibt sich somit eine Steigerung von rund 1,4 Mio. Euro.

Gründe für die Steigerung des Personalaufwands:

- Tarifsteigerungen für die Beschäftigten (rd. 500.000 Euro)
 - Besoldungserhöhungen für die Beamtinnen und Beamte (rd. 100.000 Euro)
 - Personalmehrbedarf durch Stellenmehrungen v. a. im Sozialbereich (rd. 550.000 Euro)
 - Sonstiger Personalmehrbedarf (rd. 250.000 Euro)
- In verschiedenen Bereichen erhöht sich der Personalaufwand durch die (befristete) Erhöhung des Personalkörpers. Beispiel hierfür ist etwa die (befristete) Personalerhöhung im Jobcenter aufgrund der Einstellung von Mitarbeitern zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Oftmals stehen bei diesen befristeten Personaleinstellungen auch Einnahmen in Form von Fördergeldern gegenüber.

Enthalten im dargestellten Personalaufwand sind sämtliche strukturelle Veränderungen wie Beförderungen, Stufensteigerungen nach Dienstaltersstufen, Höhergruppierungen, Wiederbesetzung von Altersteilzeitstellen und die Steigerung der Umlagen. Weiter sind im Gesamtbudget des Personalaufwands etwa das Leistungsentgelt und die Leistungsprämien enthalten.

Zu berücksichtigen ist, dass dem Personalaufwand direkte und indirekte Erstattungen gegenüberstehen. Vor allem für die übernommenen Landesaufgaben, für Waldarbeiter, Straßenwärter, für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jobcenter und für Projekte im Sozialbereich (z. B. Pflegestützpunkt).

Weitere Personalkostenerstattungen enthält etwa die Pauschale für Asylbewerber und Flüchtlinge.

Der Personalaufwand für das Jahr 2017 wurde konservativ berechnet. Andere Landkreise haben höhere Steigerungsraten beim Personalaufwand eingeplant.

Wie in dieser Drucksache erwähnt wurde der Mehraufwand, verursacht durch die neue Entgeltordnung, nicht im Personalaufwand eingerechnet.

Ein weiteres Haushaltsrisiko besteht durch zusätzliche Aufgabenübertragungen auf die Landkreise. So wurde nach der Haushaltseinbringung das Gesetz zur Ausweitung des Unterhaltsvorschussgesetzes auf den Weg gebracht. Seitens der Landkreisverwaltung wird nach aktuellem Stand mit mehr als doppelt so vielen Fallzahlen in diesem Bereich gerechnet. Dies würde entsprechend den Personalbedarf um rund vier zusätzliche (nicht im Personalaufwand eingerechnete) Vollzeitäquivalente erhöhen.

Anlagen:

Anlage 1

Anlage 2